

3 1761 11849749 4

2A1  
TB110  
82873

Government  
Publications  
Canada



Treasury Board of Canada  
Comptroller General

Conseil du Trésor du Canada  
Contrôleur général

# Standards for Internal Audit

in the Government of Canada

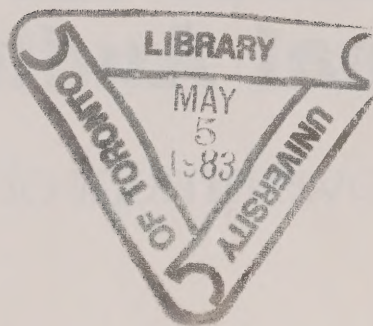


# **Standards for Internal Audit**

in the Government of Canada

Office of the Comptroller General  
Policy Development Branch

1982



© Minister of Supply and Services Canada 1982

Cat. No. BT66-1/1982

ISBN 0-662-51823-3

Published by  
Communications Division  
Treasury Board of Canada



## TABLE OF CONTENTS

	<u>PAGE</u>
FOREWORD	v
ACKNOWLEDGEMENT	vii
INTRODUCTION	1
SUMMARY OF STANDARDS	4
 PART ONE      THE AUDIT FUNCTION	
Chapter One      Role of Internal Audit	13
Chapter Two      Scope and Frequency	18
Chapter Three     Organization and Relationships	25
Chapter Four      Audit Independence	42
Chapter Five      Audit Staff	45
Chapter Six      Planning and Scheduling	51
 PART TWO      THE INTERNAL AUDIT PROCESS	
Chapter Seven     Performing the Audit	61
Chapter Eight     Reporting	81
 APPENDIX A      Auditing Computer-Based Systems	87
 APPENDIX B      Terms of Reference - Interdepartmental Advisory Committee on Internal Audit	101
 GLOSSARY	105



Digitized by the Internet Archive  
in 2024 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761118497494>

## FOREWORD

Internal auditing as a profession and as an aid to management has grown rapidly over a relatively few years. At the same time, it has changed substantially in nature, scope, purpose and importance. In its early stages, internal auditing was primarily concerned with the detection and prevention of fraud. Its main activity consisted of the verification of the authenticity and validity of charges and it dealt primarily with accounting and financial controls. As internal auditing evolved, greater emphasis was placed on a constructive audit approach, whereby as much interest was shown in internal controls to eliminate waste and inefficiency as in those controls maintained for the detection and prevention of fraud.

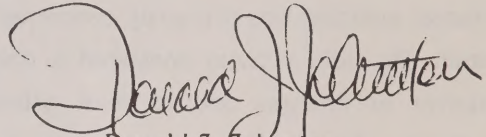
Today, internal auditing is considered to be an essential tool of management which functions by independently reviewing and evaluating the effectiveness of other controls as a service to management. This modern concept of internal auditing indicates that the emphasis has shifted from dealing primarily with accounting and financial matters to any area of the entire organization where protective and constructive service to management can be provided.

The current emphasis on improving the accountability of managers to governments, to Parliament and ultimately to the taxpayer, for the effective control and management of public money, imposes a responsibility upon internal auditors to expand the scope of their audits beyond the financial aspects of operations into all aspects of departments' and agencies' activities.

These new Standards for Internal Audit in the Government of Canada describe the expanded scope of internal audit coverage which will enable internal auditors to provide senior management with an independent assessment of the

economy, efficiency and effectiveness of internal management policies, practices and controls.

The adoption of these standards by all departments and agencies should result in a substantial strengthening of the accountability process.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Donald Johnston", written in a cursive style.

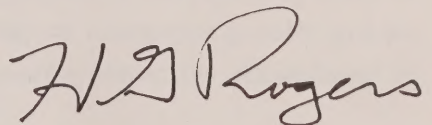
Donald J. Johnston  
President of the Treasury Board  
of Canada



## ACKNOWLEDGEMENT

This publication is the result of close collaboration with many departments and agencies. An early draft was reviewed in detail by deputy heads and other departmental representatives as well as members of the accounting and auditing profession and the Office of the Auditor General. A subsequent revised draft, which incorporated the many constructive suggestions received, was then provided to deputy heads for comment. Their support for the internal audit function and of the standards and concepts contained in this document is most gratifying. Without their support we could not have proceeded and I would like to express my special appreciation to them.

In recognition of the various forms and sizes of government departments and agencies, many of the standards have been written in guideline form, through use of the verb "should", in order to allow the individual deputy heads the required flexibility in interpreting the standards and applying them to their own organizations. Treasury Board has, however, recognized a need for guidance to deputy heads in interpreting and applying some of the standards which are in guideline form. Assistance in this regard can be obtained by contacting the Internal Audit and Special Studies Division in my Office. In addition, it is expected that concepts and practices will continue to be refined. The continued cooperation of departments and agencies in assisting in their development and testing will be greatly appreciated.

A handwritten signature in dark ink, reading "H.G. Rogers". The signature is fluid and cursive, with the first letters of the first and last names being capitalized and prominent.

H.G. Rogers  
Comptroller General of Canada



## INTRODUCTION

Internal auditing is an important element of the accountability process since it provides senior public service managers with an independent systematic review and appraisal of all departmental operations for purposes of advising them as to the efficiency, economy and effectiveness of internal management policies, practices and controls, and identifying where improvements are needed.

Although government policy since Glassco has recognized internal audit as an important element in the managerial control process, the Auditor General's 1975 Financial Management and Control Study identified the following serious deficiencies:

- some departments had no internal audit function;
- internal auditors were often diverted to other duties;
- coverage was not consistent or comprehensive; and
- staff was not sufficiently trained or familiar with its responsibilities.

In order to rectify these deficiencies, the Treasury Board initiated a review of financial audit activities in departments and agencies, and in September 1978 the Office of the Comptroller General issued the Standards for Internal Financial Audit in the Government of Canada which substantially expanded the direction given to internal audit groups. The purpose of those standards was to aid departments and agencies in establishing or reorganizing audit groups, conducting audits, reporting findings and promoting corrective action based on findings.

While the publication of the Standards for Internal Financial Audit in the Government of Canada was an important milestone in establishing formal standards for internal audit, the Office of the Comptroller General recognized that it was only an initial step in the Treasury Board's plan to establish an integrated audit program in all departments and agencies, one which would examine all aspects of managerial control, financial and non-financial.

Because the emphasis of modern internal auditing has shifted from dealing primarily with accounting and financial matters to any area of the organization where protective and constructive service to management can be provided, the Standards for Internal Financial Audit in the Government of Canada have been revised to reflect this new emphasis.

These new standards are intended to be more than a mere codification of current practices tailored to existing capabilities. Purposely forward-looking, these standards include some concepts and areas of audit coverage which are still evolving in practice but which are vital to the accountability objectives sought in the internal audit of departmental and agency activities.

Extensive training is required, both on the job and through formal education programs, to develop the level of expertise necessary to conduct internal audits according to these new standards. The Office of the Comptroller General in conjunction with the Public Service Commission and departmental internal audit groups is giving the highest priority to the development of suitable courses and training programs for internal auditors.

It is hoped that these new standards will be the catalyst which will improve the quality of internal auditing and make it a more effective management tool which will contribute to the improvement of departmental management practices.



## **Terminology and Application**

These standards apply to all federal departments and agencies which are subject to Treasury Board policy. The terms "department" and "agency" are used interchangeably throughout the document. All standards apply to departments and to agencies.

The term "deputy head" indicates, as applicable, the deputy minister of a department or the head of an agency. Several other terms with specific connotations are employed throughout the document; their definitions are included in the Glossary.

The contents of this document are summarized in 23 specific standards. Certain standards relate to practices deemed to be essential for good internal audit and shall therefore be applied without exception throughout the federal service. There are eight standards in this category, indicated by the use of the verb "shall" (1, 2, 6, 8, 12, 13, 20, 21).

The 15 remaining standards employ the verb "should". Seven of these relate to the audit function (3-5, 7, 9-11). Although not mandatory, they would be applicable in most instances. Circumstances may occasionally render a standard inapplicable or less desirable than an alternative course of action. The eight remaining standards relate to conduct of the audit assignment (14-19, 22, 23). They are models of desired performance, by which the quality of the audit work is measured.

To be effective, all the standards should be generally accepted by both auditors and management as indicators of good internal audit practice.

## **SUMMARY OF STANDARDS**

### **CHAPTER ONE - ROLE OF INTERNAL AUDIT**

1. Departments shall have an independent internal audit function that carries out a systematic review and appraisal of all departmental operations for purposes of advising management as to the efficiency, economy and effectiveness of internal management policies, practices and controls.

### **CHAPTER TWO - SCOPE AND FREQUENCY**

#### **2. Scope**

The scope of internal audit shall encompass all aspects of a department's operations. The internal auditor assesses and expresses an opinion upon:

- a) The design, development, implementation, and operation of all systems, procedures, processes and controls, including computer-based systems;
- b) The reliability and adequacy of information available for decision-making and for accountability purposes;
- c) The extent to which available information is utilized in the decision-making process;
- d) The adequacy of protection afforded public funds and assets; and
- e) The extent of compliance with legislative, central agency and departmental directions.

### 3. Frequency

All major systems, functions and organizational units performing significant responsibilities should be examined within a period not exceeding three to five years.

## CHAPTER THREE - ORGANIZATION AND RELATIONSHIPS

### 4. Reporting Relationship

The head of the internal audit group should report to the deputy head.

### 5. Audit Committee

There should be an audit committee chaired by the deputy head, composed of executives whose attributes assure the provision of sound and objective counsel to the deputy head.

### 6. Integration of Audit Activities

All internal audit activities shall be integrated to eliminate overlapping and duplication of work, and to contribute to the efficiency of internal auditing within the department.

### 7. Audit Agents

Where audit agents are used, there should be a written agreement with each agent that specifies audit objectives, audit scope, reporting relationships, the authority of the auditors, and the rights of the department to examine audit documentation.

## **CHAPTER FOUR - AUDIT INDEPENDENCE**

### **8. Audit Policy**

The deputy head shall approve and promulgate an audit policy which specifies the responsibility and authority of the audit group, outlines the scope and frequency of audit, and authorizes access to all departmental information necessary for the fulfilment of its mandate.

The policy should specify the responsibilities of auditees and the internal audit committee vis-à-vis the audit process.

### **9. Objectivity**

Members of the internal audit group should execute each aspect of assigned audit work in a manner which is, and is perceived to be, objective.

## **CHAPTER FIVE - AUDIT STAFF**

### **10. Size and Skills**

The internal audit group should be of sufficient size and possess the skills necessary to carry out its mandate.

### **11. Professional Development**

The internal audit group and the individual auditor should have a common obligation to develop and maintain professional skills through training courses, on-the-job training, personal self-improvement, and a formal program of annual appraisals.



## **CHAPTER SIX - PLANNING AND SCHEDULING**

### **12. Long-term Plan**

A long-term plan of the activities of the audit group shall be prepared and documented to ensure that the organization's audit policy is met efficiently and effectively.

### **13. Annual Schedule**

An annual schedule of planned audit assignments shall be prepared and submitted to the deputy head for approval.

## **CHAPTER SEVEN - PERFORMING THE AUDIT**

### **14. Assignment Planning**

Every audit assignment should be properly planned.

### **15. Performance**

There should be a sufficient study and evaluation of the operational and management systems, procedures, processes and controls as a basis for conducting the detailed review and tests required to identify and disclose weaknesses and inefficiencies.

### **16. Due Care**

Each auditor should exercise due care in the performance of the audit.

17. Evidence

Sufficient valid and relevant evidence should be obtained and documented to support the content of audit reports.

18. Supervision

Staff engaged in all phases of an audit assignment should be subject to adequate supervision.

19. Supervisory Review

All audit work should be subject to a properly planned and documented review process conducted by the appropriate level of qualified supervisory staff.

## CHAPTER EIGHT - REPORTING

20. Assignment Report

A written report shall be issued to appropriate officials of the department or agency at the conclusion of every audit assignment.

The report must be timely, accurate, clearly stated, complete yet concise, and recommend corrective action when appropriate.

21. Report to the Deputy Head

A report shall be submitted to the deputy head at least annually on audit coverage, major findings, significant unresolved recommendations and any other matters requiring the deputy head's attention.

22. Post-Audit Consultation

Audit findings and recommendations should be discussed with relevant officials prior to issuing the report and their comments included in the report, as appropriate.

23. Follow-up

The internal audit group should assess whether appropriate follow-up action has been taken on the implementation of audit recommendations and it should report inadequate action.





PART ONE

**THE AUDIT FUNCTION**



## CHAPTER ONE

### ROLE OF INTERNAL AUDIT

The departments and agencies of the Government of Canada are entrusted with enormous resources and the authority to employ them. Parliamentary democracy demands that the Public Service render a full accounting of its activities in administering this trust. This accountability process must be concerned not only with the purposes for which the resources were provided but with the manner in which they are applied.

The importance of the accountability process is perhaps best expressed in the following excerpt taken from the Final Report of the Royal Commission on Financial Management and Accountability:

"Accountability is the essence of our democratic form of government. It is the liability assumed by all those who exercise authority to account for the manner in which they have fulfilled responsibilities entrusted to them, a liability ultimately to the Canadian people owed by Parliament, by the Government and, thus, every government department and agency.

Accountability is the fundamental prerequisite for preventing the abuse of delegated power and for ensuring, instead, that power is directed toward the achievement of broadly accepted national goals with the greatest possible degree of efficiency, effectiveness, probity, and prudence. Establishing the means of proper accountability is our fundamental concern. But we are concerned also with the institution of proper financial administration and controls, because they are essential both to maintaining sound overall management of government and to the rendering of a full account for the exercise of responsibility and authority."

The rapid growth of government expenditures and the increased complexity of government operations have resulted in an ever-lengthening chain of delegated administrative and operating authority. This process of delegating authority to lower levels does not diminish in any way the responsibility of the delegators. In order to ensure that their responsibilities are being adequately discharged in these circumstances, managers must have a means of influencing and monitoring performance in each of the delegated areas. To this end, they must establish within their jurisdictions adequate systems of internal control.

Control can be described as a complex series of continual and interrelated activities which are designed to direct and monitor the affairs of an organization. There are three basic phases to this process: the planning phase, the monitoring phase, and the corrective-action phase.

Planning is concerned with determining sound objectives for the organization, both as a whole and for each operational component. These objectives in total, and in the case of each operational component, provide the points of reference for the supporting control activities. Complete and comprehensive planning thus provides the foundation for the control function.

The planning phase therefore is a precondition to effective control and establishes what is to be done, how and when it is to be done, who is to do it, and what is to be regarded as satisfactory performance. It includes a combination of measures, such as the establishment of objectives, priorities, resource requirements, policies, procedures, organization structures, budgets and standards of performance. These measures are established by those with requisite authority and together establish a framework for controlling the organization.

In the monitoring phase, actual performance is observed and compared with the planned framework for control. Effective monitoring is dependent on the flow of timely, accurate, concise and relevant information to managers in such form that matters requiring attention can be easily discerned and acted upon.

During the corrective-action phase, measures are taken to solve problems indicated by deviations from the framework and to make revisions to the framework based on analyses of performance.

Systems of internal control can vary widely depending upon the particular type of operation or activity that is involved. However, there is a common framework to every internal control system in the form of objectives, measurement of performance against those objectives, analysis and appraisal of the actual deviations and appropriate action, including the reappraisal of the objectives themselves.

The control process can be expressed in terms of the following seven steps:

- development of objectives
- measurement of results
- comparison of actual performance against objectives
- analysis of the causes of differences
- determination of appropriate managerial action
- the taking of the action
- continuing reappraisal.

Thus, the control function begins with the defining of objectives and ends with the achievement of those objectives. It is a means to an end and not an end in itself. It constitutes the policies, programs and procedures by which management can best assure the accomplishment of stated plans and objectives in the most effective manner reasonably possible.

It is important that the internal control framework be adhered to, be as complete as necessary and remain relevant in the never-ending pattern of change in the federal government. Thus the internal control framework established by an organization must be periodically reviewed and verified.

Without such verification there may be no basis for control, and frequently no control. Internal control is of the utmost importance in the federal government because of the enormous resources it controls and the trustee nature of public funds. The objectives of internal control are to ensure the utilization of resources in compliance with legislative or other authorities; to protect funds and other public property from losses due to fraud, mismanagement or inefficiency; to provide data which will assist managers in ensuring that what is planned is accomplished; and to provide for full and accurate disclosure of results to a higher level of authority.

Two fundamental aspects of an internal audit can therefore be identified. The first is to review, evaluate and report on the adequacy of the predetermined internal control framework. The second is to examine and evaluate performance in relation to this predetermined framework and to report the extent of compliance to management. Although internal audit is an integral part of the management process, it is independent of the day-to-day operations of the systems of internal control. The establishment and operation of a system of internal control, including monitoring systems, is the responsibility of management, not internal audit. In its "Statement of Responsibilities", the Institute of Internal Auditors describes this role as "...an independent appraisal activity within an organization for the review of operations as a service to management. It is a managerial control which functions by measuring and evaluating the effectiveness of other controls".

The internal audit function can provide a highly valuable service to management by reviewing, appraising and reporting on all departmental operations, and providing an independent assessment to senior management as to the efficiency, economy and effectiveness of its internal management policies, practices and controls.

Internal audit assists the deputy head by either providing assurance that the operations are well managed or by identifying weaknesses in management



policies, practices and controls and identifying opportunities for improvement. The facility to provide constructive audit observations to all levels of management permits the internal audit function to contribute to the overall administrative health of the department or agency. The audit function is an essential tool of management, complementing all other elements of management control.

Therefore, it is Treasury Board policy that:

1. Departments shall have an independent internal audit function that carries out a systematic review and appraisal of all departmental operations for purposes of advising management as to the efficiency, economy and effectiveness of internal management policies, practices and controls.

## **CHAPTER TWO**

### **SCOPE AND FREQUENCY**

The purpose of this chapter is to set standards concerning the scope and frequency of internal audit in departments and agencies of the Government of Canada. The previous chapter states that the purpose of internal audit is to provide an independent assessment to senior management as to the efficiency, economy and effectiveness of its internal management policies, practices and controls. In order to appraise management policies, practices and controls the internal audit group must have the authority to examine all aspects of a department's operations. In addition, examinations must be carried out frequently enough so that the advice being provided to management is current and relevant.

#### **Audit Scope**

The Lambert Royal Commission on Financial Management and Accountability emphasized the need to expand the scope of internal auditing beyond the traditional financial functions and to include aspects of operational auditing such as the assessment of the economy and efficiency with which programs are being conducted, the examination of the validity of performance indicators and the review of compliance with administrative procedures. The Commission recommended that: "the internal audit responsibility of departments and agencies be based on a comprehensive approach to all financial, operational, and management auditing, and that it therefore cover adherence to all centrally-prescribed financial, personnel, official languages, data processing, and other administrative policies and procedures, as well as the economy, efficiency, and effectiveness with which resources are used".

The scope of internal audit activities must include all aspects of operations. Consequently, an assessment of all policies, processes, systems and procedures of management, including planning, program evaluation, performance measurement, financial management, personnel management, official languages management, electronic data processing, administrative and other support functions fall within the scope of internal audit.

The scope of an audit should be defined in functional, rather than organizational, terms. That is, in terms of the policies, systems and activities that comprise the department's total responsibilities. This section identifies many of the elements to be included within the scope of internal audit in the Government of Canada. Because of the extensive range of government operations, each department must determine the precise scope of audit according to its own needs. This section sets out only the minimum required scope.

Chapter One, "Role of Internal Audit", describes the two fundamental aspects. The first is to identify, review, evaluate and report on the adequacy of the predetermined internal control framework. The second is to examine the activities of the organization, to evaluate them in relation to the established framework and to report the extent of compliance to management. In each of the following sections it is assumed that the scope includes both these essential aspects.

### **Departmental Policies, Systems and Activities**

The internal audit group will be primarily concerned with the evaluation of the policies, systems and activities established within the department. These must be consistent with the external requirements which are described later in this chapter. It is a fundamental responsibility of the internal audit group to review, evaluate and report on this framework which includes all departmental policies, systems and activities that contribute to control, accountability and visibility.

It should be emphasized that the scope of internal audit is not restricted to the policies, systems, or activities administered by any particular group or area within the department. It applies equally to the controls in any administrative or operational system. In this way, the audit group can assist management in meeting the objectives of internal control: to ensure the use of resources in compliance with legislative or other authorities; to protect funds and other public property from losses due to fraud, mismanagement or inefficiency; to provide data which will assist managers in ensuring that what is planned is accomplished; and to provide for full and accurate disclosure of results to a higher level of authority. This scope includes the assessment of the design, development and implementation of all major policies, systems and activities and is not restricted to their application.

In recent years managers at all levels have become increasingly dependent on electronic data processing for the information they need for planning, evaluation and control purposes. Consequently, they have become more concerned about the continuing accuracy and completeness of data processing results, and they have turned to internal auditors to provide them with the assurance that internal controls are effective and data processing results are reliable.

Because of the complex nature of electronic data processing systems, internal auditors should become involved early in the systems development process in order to ensure that necessary audit and control features are built into new systems. They cannot afford to wait until new systems have been developed and installed before conducting an evaluation of internal controls. The cost in time and money of making modifications after systems have been implemented can cause operational delays and may be used to argue against the inclusion of desired controls.

The participation of internal auditors in systems development is further discussed in Appendix A.

## **Legislative Authorities**

The legislative elements of a government-wide control framework include statutes, regulations and Orders in Council. Paramount among these are the Financial Administration Act, the Public Service Employment Act and the Official Languages Act. Together, they delineate the managerial role of deputies and underline the fact that deputies are the chief administrative officers of departments and agencies. Examination of departmental policies, systems and activities for compliance with legislative authorities is a fundamental responsibility of the audit group.

The internal audit group should also evaluate the auditability of any legislation, whether existing or proposed, for which the department is responsible. If any audit requirements of such legislation are, or will be, difficult to carry out, the group can play a vital role by pointing out the deficiencies. This is best done by giving constructive advice to senior management and to the relevant legislative planning groups in the department. The audit group can play a similar role with respect to important agreements and contracts made between the department and outside agencies so that compliance with such agreements can be more easily audited later.

In some instances, legislation or regulations affect a department although the responsibility for their evaluation and maintenance lies outside that department. The Financial Administration Act is the chief example of this type of legislation. Although the internal audit group has no direct responsibility for evaluating such legislation and regulations, the views of the department concerning their effectiveness should be communicated to the appropriate authorities so that they can be considered during periodic reviews of the legislation. The internal audit group should be an important source of information and opinion in formulating the department's views.



## Central Agency Policies

The legislative elements of the control framework delegate certain areas of authority to the Treasury Board, the Public Service Commission and the Receiver General for Canada. Within their areas of jurisdiction, they have developed an extensive amount of policy which is communicated to departments in a variety of ways. Examination of departmental policies, systems and activities for compliance with central agency policies is a fundamental responsibility of the internal audit group. The internal audit coverage of these areas should be sufficient to permit the central agencies to determine the extent of compliance with their policies, directives and guidelines. As departmental internal auditing becomes more effective, compliance reviews conducted by central agencies can be reduced and largely eliminated.

Treasury Board issues many policies whose review normally comes within the mandate of the internal audit group. For example, Treasury Board's Guide on Financial Administration is the chief medium for communicating policy in the area of financial administration. The Administrative Policy Branch maintains policies on such matters as materiel management, contracting, travel, accommodation, electronic data processing, relocation and hospitality, the Personnel Policy Branch administers personnel policies and the Official Languages Branch administers official languages policies.

As with legislative elements, the departmental audit group has no direct responsibility for evaluating the effectiveness of these central agency policies. However, the group should, in the course of its audit work, be able to identify circumstances where there appear to be weaknesses in policies. This information should be systematically conveyed to the appropriate departmental officials for consideration in determining the department's position.

## **Frequency of Audit**

Discussions on the frequency of audit have usually focused on a department's organizational components, such as regions, branches or responsibility centres, in spite of the fact that organizational components with these same generic descriptions may vary greatly in terms of size, systems and responsibilities. Experience over past years has shown that the definition of frequency of audit solely in terms of responsibility centres has tended to result in certain of them being given clearly unwarranted equal priority. To give equal priority to all centres may force the audit group to omit or delay examination of areas that demand more immediate attention, in order to meet the requirement to audit all responsibility centres within a specified time.

There is a need for an alternative method of regulating the frequency of audit. The extent and frequency of recurring internal audits depend upon varying circumstances such as conditions found during previous audits, performance reflected in management reports, volume of transactions, and adequacy of the system of internal control. Therefore no set rules can be established as to the number of times each activity should be audited nor as to specific subjects which should be reviewed. Nevertheless, the audit group should be able to satisfy itself about the adequacy of each major system, function and organizational unit performing significant responsibilities over a period of three to five years. The audit cycle should be commensurate with the risk resulting from the failure to audit a specific auditable unit.

Because audit is a continual process, a reasonable portion of the total scope should be completed each year. Certain of the major components may require partial or comprehensive reviews each year, others less frequently. No major component should be left without audit for longer than five years.

Chapter Six, "Planning and Scheduling", develops a method of long-range audit planning which includes the identification of manageable audit units. The

planning process, using a variety of criteria, will determine which audit units must be examined in order to provide adequate coverage of each component. This process may determine that an audit of every unit is not necessary during a cycle. On the other hand certain units may require examination more than once during the cycle. However, it is imperative that this determination result from a logical, thorough and well-documented planning process.

Therefore, it is Treasury Board policy that:

2. The scope of internal audit shall encompass all aspects of a department's operations. The internal auditor assesses and expresses an opinion upon:
  - the design, development, implementation, and operation of all systems, procedures, processes and controls, including computer-based systems;
  - the reliability and adequacy of information available for decision-making and for accountability purposes;
  - the extent to which available information is utilized in the decision-making process;
  - the adequacy of protection afforded public funds and assets; and
  - the extent of compliance with legislative, central agency and departmental directions.
3. All major systems, functions and organizational units performing significant responsibilities should be examined within a period not exceeding three to five years.

## CHAPTER THREE

### ORGANIZATION AND RELATIONSHIPS

#### ORGANIZATION FOR AUDIT

The organizational status of the internal auditing function and the support accorded to it by the senior management of the department or agency are among the major factors which will determine its effectiveness. The level in the organizational hierarchy at which the internal auditing group is placed, and the officer to whom the head of internal audit reports, determines to a major extent the authority of the internal auditing group. It also discloses to others in the department or agency the degree of commitment senior management has to the nature and scope of the internal auditing role. Without adequate organizational status there are very real limitations regarding access to higher level management officials and the kind of reception accorded to the internal audit group's role and mandate.

Rather than discouraging flexibility by establishing rigid standards, this chapter is intended to encourage departments to organize in such a manner that their differing requirements can be accommodated. This must be done without impairment of the independence (and hence the effectiveness) of the audit group. It is essential that the organizational independence of the audit group be assured, notwithstanding the need to accommodate varying departmental requirements. It is recognized that a number of factors will be employed in determining the reporting level of the head of the audit group. In this respect Treasury Board encourages a direct reporting relationship to the deputy head, but factors such as the deputy's span of control or the size and nature of the department may make this impracticable. To provide an adequate degree of independence, the head of the internal audit group should

report to the deputy head or to another senior executive officer who reports directly to the deputy head.

Independence is enhanced when the head of internal audit reports to an individual with sufficient authority to ensure broad audit coverage, adequate consideration of audit reports and appropriate action on audit recommendations. If the audit function does not report to the highest practical organizational level there is a danger that auditors will be subjected to internal management pressures which could compromise their independence and thereby diminish the overall effectiveness of the internal audit function. The head of the internal audit group should be independent of officials who are responsible for operations subject to internal audit. If appropriate reporting relationships are established and maintained, internal auditors will be able to carry out their work objectively and report their conclusions completely without fear of censure or reprisals.

The internal audit function should be organized in a single group independent of the operations it must review. It should not be subdivided, with separate groups reporting to program managers. There are several reasons for this. A single internal audit group reporting to the deputy head, or to a senior executive officer who reports directly to the deputy head:

- provides advantages of greater independence;
- fosters a broad viewpoint on the interrelationship of organizations and functions within a department or agency; and
- places the internal auditor in a better position to make systematic and independent evaluations of and reports on all departmental programs, activities and operations.



A single audit organization also facilitates the attraction and retention of better managerial and staff capability, more effective staff use, and increased coordination of audit effort and interrelated findings. In addition, under unified direction and supervision, a single audit organization permits the devotion of a greater portion of total staff time to specific audit assignments and provides greater opportunities for tailoring staff assignments to the talents and experience of staff members.

The Royal Commission on Financial Management and Accountability also recommended that audit activities within departments should be consolidated. In their Final Report to Parliament the Commissioners stated that "As the first step toward improving the effectiveness of internal audit we believe that existing audits should be consolidated. Because internal audit must be a management tool, the expanded audit responsibility resulting from this consolidation should be located within departments and agencies."

In summary, the effectiveness of internal audit can be improved and flexibility can be maintained by observing the following:

- the head of the internal audit group reports, where practicable, to the deputy head of the department;
- in all other circumstances, the head of the internal audit group reports to a senior executive officer who reports directly to the deputy head;
- the audit group is not subdivided, with separate groups reporting to program managers; and
- the group always, irrespective of the organizational relationships, conforms to the standards concerning the reporting of findings to the deputy head.

## **THE AUDIT COMMITTEE**

Evidence suggests that audit committees can safeguard the independence of the internal audit function and make a substantial contribution to an organization's governance and accountability. In response to this evidence, government policy has encouraged the use of audit committees and many departments have one already established. The work of these committees and their responsibilities and terms of reference vary widely because they are in different stages of evolution. The following guidance is provided to help departments and agencies establish smoothly-functioning audit committees. Sufficient flexibility is provided in order to facilitate the adaptation of audit committees to changing circumstances and to the particular situation in each department and agency.

### **Objectives and Responsibilities of the Audit Committee**

Deputy heads have been delegated the responsibility for managing, directing and controlling departmental activities under various statutes and legislation, including the Financial Administration Act, the Public Service Employment Act, and the Official Languages Act. The size and complexity of departmental activities has made it necessary for deputy heads to further delegate these responsibilities to their senior management teams and subordinate staffs while remaining ultimately accountable for the administrative performance of their departments.

Since they are removed from many of the day-to-day activities of their departments, deputies must be able to rely on the timely flow of relevant information to them, so that they can scrutinize the decisions and actions of their subordinates in order to hold them accountable.

An audit committee which has an understanding of the needs of departmental management, the central agencies, the Auditor General and the internal auditors can contribute to the effective planning of audit activities so as to fulfil the needs and clarify the expectations of all concerned. The committee can also make a substantial contribution towards improved accountability through the thoughtful review and challenge of managerial actions which are the subject of audit comments.

Although an audit committee's specific objectives should vary depending on a department's or agency's circumstances, the following five broad objectives will normally encompass all relevant matters:

- to aid the deputy head in fulfilling his responsibilities for the administrative performance of his organization;
- to strengthen the independence of the internal audit function within the department;
- to emphasize the accountability of managers to government, to Parliament and ultimately to the taxpayer for the effective control and good management of public money;
- to support all efforts to improve management practices and controls; and
- to provide better communication between senior management, the internal audit function, the Auditor General, and the central agencies.

## **Composition of the Audit Committee**

An effective audit committee requires the full cooperation, involvement and support of management. In the absence of direct and active management participation in committee activities, the effectiveness of the committee may be impaired. Having managers represented on the committee reduces possible misunderstanding and conflicts between management, committee members, and the auditors.

During the implementation period of the expanded role and scope of audit described by these standards, a committee made up entirely of senior officials from the department is a means of obtaining senior management's commitment to internal audit and helping it gain greater recognition and cooperation from other levels of management.

As the internal audit function matures and the commitment of departmental management is assured, the introduction of outside members into the committee would be beneficial for the added objectivity and external experience that they can bring to the resolution of audit issues.

The addition of deputy head level representatives from other branches of government represents one source of assistance that could provide for a second stage of evolution. However, senior executives from the private sector could be expected to provide greater benefits to the deputy head in terms of relating private sector experiences as well as a visibly impartial and objective viewpoint. The impartial review provided by external representatives should increase the confidence that groups external to the department (such as the general public, parliamentarians and central agencies) have in the departmental administration.

To summarize, successful internal audit in many departments depends on the support of an audit committee which, as a group, possesses both sufficient

knowledge of the day-to-day activities of the department and an adequate degree of independence and objectivity from the matters being discussed. Ultimately, it should be made up of both senior departmental officials and suitably qualified persons from the private sector.

Direction on the introduction of private sector representation into departmental audit committees will await the results of selected trials and the formalization of guidance on the selection and appointment of candidates.

### **Qualifications for Membership on an Audit Committee and Term of Committee Appointment**

To meet their responsibilities, audit committee members must possess an understanding of the department's or agency's mandate, its operations, its internal audit, its accounting and financial controls, the accounting and financial reporting principles of the federal government, and the overall government policies and environment within which departments and agencies operate.

The most important attributes which an audit committee member must have are broad experience, open-mindedness and good judgment. An audit committee member must also have the personal independence of spirit to ask the questions that need to be asked, whatever his or her professional background may be. In addition, the audit committee member must be prepared to make reasonable commitments of time and accept important responsibilities.

Departmental representatives on an audit committee should be selected from senior management ranks, preferably at the ADM level, who will contribute the required extensive knowledge of government and departmental operations, while external representatives would contribute successful private sector management experience and the ability to productively relate it to issues before the audit committee.



The term of appointment for members may vary based on such things as the background of the individuals, committee continuity requirements, and the particular wishes of the deputy head. However, a consideration in the selection of an external representative would be an expressed willingness to serve for at least a two-year period.

### **Responsibilities of Audit Committees and Number of Meetings to be Held Annually**

Among the major responsibilities which an audit committee could perform are the following:

- discussing major audit reports and findings and identifying how findings in one area may relate to other areas;
- considering issues raised by the Auditor General and the central agencies;
- monitoring the corrective or preventive action taken on major audit findings; and
- reviewing the appropriateness of long-term and annual audit plans and the coordination with external audit groups.

While these basic responsibilities pertain to all audit committees, the actual workload and focus of each committee would likely change as internal audit is implemented in the department. Initially, more members and frequent meetings may be required in order to closely monitor the implementation and acceptance of the full scope audit. As progress is made in this regard the committee can turn its attention to higher-level audit issues. This should entail fewer meetings and facilitate a reduction in the number of members required, to the point where there are only a handful. At this stage, three to five meetings per year should generally be sufficient.

Senior executives from the public and private sectors will generally have significant responsibilities in the pursuit of their ordinary occupations, and thus have a limited amount of time available to serve on an audit committee. The abilities and expertise of these people must be used carefully. This requires a clear definition of the responsibilities of the audit committee and the development of meeting agendas well in advance in order to allow members ample time to prepare themselves.

Audit committees should carefully guard against overstepping their responsibilities and intruding into the management area. This is difficult, because there is a fine line which separates the respective roles of management and audit committee members. The terms of reference of the audit committee should be specified in writing and approved by the deputy head. The concept should be properly communicated to management in order to avoid conflict or misunderstanding.

The head of the internal audit group should submit reports to the audit committee through the deputy head. Any relationship between the internal audit committee and the internal audit group should supplement, not replace, the relationship between the internal audit group and the deputy head specified in Chapter Eight, "Reporting". The head of internal audit should attend audit committee meetings, act as an advisor and provide staff support to the committee, but he should not be a member.

Senior departmental officials should be invited to attend meetings during discussion of any items on the agenda for which they are responsible, in order to give the committee the opportunity to evaluate their responses to the opinion of the auditors and to evaluate their proposed corrective actions.

The Treasury Board Secretariat and the Office of the Comptroller General recommend policies and establish standards and guidelines for financial, personnel and official languages administration, advise on the allocation of

resources and perform other functions having a direct effect on departments' and agencies' administrative performance. It may be necessary from time to time for departments to request senior officials from the Treasury Board Secretariat or the Office of the Comptroller General to attend audit committee meetings to clarify policy direction and provide advice on management or audit issues.

Representatives from the Office of the Auditor General should also be requested to attend audit committee meetings to present their audit plans, discuss their audit findings and review problems encountered.

Minutes should be kept of all audit committee meetings describing the topics covered and the conclusions reached and they should be submitted to the deputy head.

## **RELATIONSHIPS**

This section discusses the relationships between the internal audit group and other groups or individuals, both within and outside the auditor's department.

Some relationships are dealt with more appropriately in other chapters of this document. In such cases, only essential aspects are repeated. In other cases, a more detailed discussion is presented.

### **The Auditee**

The establishment of good working relationships with all parties with which the audit group comes in contact in the department is essential to the conduct of effective and efficient audits. The auditor's most common contacts will be with departmental managers responsible for activities subject to audit, and with officers who carry functional or direct responsibility for areas subject to audit.

Good relationships can be developed with departmental staff if the auditors are constructive and fair in dealing with them. Although it is difficult to determine what is reasonable in all circumstances, it is possible to provide some examples of both good and bad audit practices. The audit group must ensure that departmental staff members at all levels are aware of its purpose and role, the extent of its authority and responsibility, and the audit approach, as they are expressed in its formal mandate. Individual auditors must receive advice and instruction in how to deal with auditees during the course of audits. Although the auditors have right of access to information, they should exercise it with prudence. Information made available to them should be treated with the degree of confidentiality required by the auditee. Auditors should strive to fulfil the role set out in their mandate, avoiding the reputation of departmental police. Nor should audit staff create the impression that their purpose is to conduct personnel evaluations of individual staff members.

The reporting process is also vital to the establishment of sound audit/management relations. This subject is discussed in detail in Chapter Eight, "Reporting", but it is important to emphasize that the immediate manager of a unit being reviewed should be regularly informed of major findings. The contents of reports should be thoroughly reviewed with managers before release. Although a manager may not always agree with the content of an audit report, it should never come as a surprise.

### **Other Evaluation and Review Groups**

The work of internal auditors does not in any way diminish the responsibility of line managers to ensure that adequate control is maintained in their areas of responsibility. This means that the design, development, implementation and operation of all regular control systems are the responsibility of management. Managers have the primary responsibility for ensuring that adequate controls exist in their areas of responsibility, and for this purpose they may establish appropriate mechanisms, including internal review groups which monitor

adherence to controls on their behalf on an ongoing basis. Managers should not be in the position of having to rely solely on the results of periodic internal audits in order to monitor adherence to controls.

Throughout the government there are review groups forming an integral part of the control systems of the organizations in which they function. The duties of these review groups consist of a wide range of monitoring and problem-solving activities on behalf of the management to whom they report. Such activities are designed either to ensure adherence to a specific set of norms or standards, or to ensure that operations are functioning satisfactorily. These review groups identify on a timely basis deviations which may result in immediate corrective action or indicate a need for in-depth follow-up.

The activities of such review groups are occasionally confused with internal auditing because they sometimes employ many of the same techniques. However, the independence, nature, scope and objectives of internal auditing distinguish it from other review groups.

The internal audit role with respect to review groups is to periodically assess the activities of such groups to ensure that a properly functioning control process is in place and that control objectives which have been established by management are being achieved. In order to assess the adequacy of control systems and processes, the internal auditors perform limited tests of some of the procedures carried out by review groups. The testing of control procedures for purposes of determining the adequacy and reliability of control systems is an integral part of the internal audit process, but unfortunately it is also an area in which misunderstanding often occurs between auditors and line managers. In many cases, line managers view the work of internal auditors as an unnecessary duplication of the work which has already been carried out by their own review groups. In order to avoid this problem, internal auditors should ensure that line managers and other auditees have a clear understanding of the nature and purpose of audit tests designed to assess the quality of work carried out by review groups before such tests are carried out.



In addition to the review groups mentioned above, departments are also required to have an internal senior management function known as program evaluation. Program evaluation is the periodic, independent and objective review and assessment of a program to determine, in the light of present circumstances, the adequacy of its objectives, its design and its results, both intended and unintended. Matters such as the rationale for the program, its impact on the public, and its cost-effectiveness compared with other forms of program delivery are reviewed.

Since program evaluation focuses on program results rather than internal operations, the required analysis may incorporate demographic and other information gathered from outside the department or agency. Those responsible for program evaluation frequently use management information, including cost and performance data generated within the organization, but are not concerned with assessing the systems, procedures and controls over its production. The assessment of such systems, procedures and controls is one of the major tasks of internal auditing.

There is a need to ensure that internal audit and program evaluation plans are coordinated, that a close working relationship exists, and an exchange of information takes place between the two groups.

The internal audit role with respect to program evaluation is similar to its role in relation to other review groups, that is, the internal audit responsibility is to assess the system and procedures to ensure that a properly functioning process is in place. Internal audit groups should avoid any duplication of effort with program evaluation groups, but they must nevertheless assess the adequacy of the program evaluation function as they would any other review activity.

## **Office of the Auditor General of Canada**

Internal audit groups have extensive dealings with representatives of the Office of the Auditor General of Canada. The internal audit function is subject to review by the Office of the Auditor General in order to:

- assess compliance with government-wide policies on audit;
- evaluate the effectiveness of the audit group as an essential facet of a department's systems of management control; and
- assist in planning and conducting its own audits.

The Auditor General Act, in Section 13, permits the Auditor General access to any records deemed necessary to fulfil that office's responsibilities. Consequently, all internal audit documentation, including reports and working papers, may be made available to representatives of the Auditor General. Internal audit groups should exchange, to the maximum extent practicable, schedules and audit information with the Office of the Auditor General in order to minimize duplication of effort, disruption of departmental staff, and audit costs on a government-wide basis. At the same time, the internal auditors must remember that they are part of the department's management process and this role must remain their highest priority.

## **Treasury Board Secretariat and Other Central Agencies**

Internal auditors will have extensive dealings with central agencies such as the Personnel Policy, Official Languages and Administrative Policy Branches of the Treasury Board Secretariat as well as other organizations such as the Public Service Commission. The internal audit function will be required to provide information to policy groups so they are informed on the level of departmental compliance with central agency directives and guidelines.

As departmental internal audits become comprehensive, the requirement by the Treasury Board Secretariat and other central agencies to carry out reviews, in order to determine the degree of compliance with specific policies, can be significantly reduced.

### **Treasury Board - Comptroller General**

The Comptroller General is responsible for establishing internal auditing standards and for regularly monitoring the adherence of departmental internal audit groups to the standards. In the first instance, the Office must be in a position to satisfy Treasury Board ministers that financial and operational systems and procedures are in place to provide appropriate economy, efficiency and effectiveness in government. A part of this responsibility includes the knowledge that there are satisfactory audit procedures for monitoring the operation of these systems in departments.

To help fulfil its government-wide responsibilities, the Office of the Comptroller General has established the Internal Audit and Special Studies Division whose ongoing duties include the assessment of the internal audit function in each department, using the standards in this document as a basis of judgment. This assessment is intended to be an evaluation of all aspects of the function, including an examination of plans, schedules, audit programs, permanent files, audit working papers, reports, and other relevant documentation.

In addition to this assessment process, the Office of the Comptroller General has established other mechanisms for providing coordination within the internal audit community. An advisory service is offered to audit groups to help resolve problems in such areas as organization, planning and reporting. In cooperation with the Public Service Commission, and as approved by the national Staff Training Council, training programs are prepared and presented. Representatives of the Office of the Comptroller General are involved in the

selection of senior internal audit officers. An Interdepartmental Advisory Committee on Internal Audit has been established, and is involved in projects which will have an impact on all audit groups. Because of its importance, the Terms of Reference of the Committee are reproduced in full as Appendix B.

### **Audit Agents**

Many departments employ "agents" to conduct some or all of their internal audit. In this context, the term "agent"\* denotes an individual or an organization hired under contract by a department to conduct audits. The Audit Services Bureau of Supply and Services Canada is a major agent of this type.

Departments using agents for internal audit purposes interface with these agents in several different ways. Some departments engage agents to conduct a full internal audit; some supplement the work of an in-house audit group; other departments have all the audit field work done by agents and only have one or more internal staff members who, on a full-time basis, coordinate, analyze and initiate corrective action based on agents' reports. These are all acceptable forms of organization.

Although actual audit work may be assigned to agents, the responsibility for the audit function remains with the department, thus the department has to ensure that the standards set out in this document are met. The department should have a written agreement with the agent which should clearly specify:

---

\*The employment of agents to conduct audits of recipients of contributions, cost-sharing payments, or government suppliers is not covered by this document.

- the authority and responsibilities of the auditor,
- the scope of the audit work,
- the reporting relationships,
- the department's right to approve plans and schedules.

The agreement should also allow the department sufficient access to the audit documentation to be satisfied that the standards are maintained and to obtain specific detail that supports the observations and recommendations made.

Therefore, it is Treasury Board policy that:

4. The head of the internal audit group should report to the deputy head.
5. There should be an audit committee chaired by the deputy head, composed of executives whose attributes assure the provision of sound and objective counsel to the deputy head.
6. All internal audit activities shall be integrated to eliminate overlapping and duplication of work, and to contribute to the efficiency of internal auditing within the department.
7. Where audit agents are used, there should be a written agreement with each agent that specifies audit objectives, audit scope, reporting relationships, the authority of the auditors, and the rights of the department to examine audit documentation.



## CHAPTER FOUR

### AUDIT INDEPENDENCE

Independence is a concept that is extremely important to effective internal audit. A certain degree of independence is essential to permit the audit group to provide complete and impartial observations, comments and recommendations. In the context of internal audit, independence is the property of the relationship between the auditor and the auditee that ensures that the auditor's findings and reports will be influenced only by the evidence discovered and assembled in accordance with rules and principles of professional discipline.

However, if an internal audit group is totally independent of the organization it is to serve, it will find it difficult to maintain a current knowledge of departmental operations and to gain the respect and confidence of management. The group may have achieved independent status but its usefulness to the management of the organization may be severely reduced. Thus it is important that the internal audit group have the support of management and be considered part of the organization's management team even though the audit work may be performed by an outside audit agency.

A number of factors influence the degree of independence of an audit group in an organization. The preceding chapter sets out certain standards concerning the place of internal audit in a department's organizational scheme and how the group relates to external parties. Chapter Two discusses the importance of having the authority to examine all aspects of a department's operations and to determine the timing and frequency of such examinations. Chapter Eight states that the head of the audit group should have the right to report audit findings to any management level; this right also contributes to independence. Although the standards for organization, relationships, scope,

frequency and reporting play a vital role in establishing independence, several other factors come to bear.

An audit group cannot be called upon to review or assess policies, systems or activities which it has developed or implemented and maintain its independence. It should not, therefore, be directly involved in these functions. Nor should the group have responsibility for any operational or administrative functions. This does not imply that the audit group cannot offer advice and review systems before implementation. In fact, this should be an important part of the audit effort, particularly where systems are complex and therefore expensive to design and implement. Chapter Two describes this responsibility in more detail.

The independence of the audit group is also partly determined by the personal objectivity of its members. Objectivity is essential for an auditor to be effective. For the auditor, objectivity is the ability to examine facts and situations in an impartial manner so as to form conclusions and make recommendations based solely on the evidence examined. To gain acceptance and support for the audit function, it is particularly important that the auditor should not only be objective, but that this objectivity can be readily perceived. This means that each auditor must be free from the control or influence of the users of audit services and should not have, nor appear to have, any bias arising from association with the organization, activity or individuals subject to examination.

In order to establish a sufficient degree of independence, the authority of the group and its responsibilities must be clearly enunciated in a departmental audit policy. This policy should cover all the subject areas discussed above. It is essential that it be communicated to all members of the audit staff, all officers and all other personnel who come into contact with internal auditors. The method employed to do so is left to departmental discretion. A typical approach would be to incorporate the policy in the administrative or departmental policy manual.

This document should specify that the auditors are entitled access to all departmental information, records, documents and reports that they deem to be related to the fulfilment of their responsibilities. They should also have reasonable access to all departmental staff in order to obtain information and explanations relating to their examinations.

In summary, the audit policy should be:

- formal: written, and approved by the deputy head;
- promulgated: effectively communicated to all appropriate departmental personnel;
- specific: clearly identifying the authority being granted (scope, frequency and access to information); and
- comprehensive: granting sufficient authority to the audit group for it to play its intended role.

Therefore, it is Treasury Board policy that:

8. The deputy head shall approve and promulgate an audit policy which specifies the responsibility and authority of the audit group, outlines the scope and frequency of audit, and authorizes access to all departmental information necessary for the fulfilment of its mandate.

The policy should specify the responsibilities of auditees and the internal audit committee vis-à-vis the audit process.

9. Members of the internal audit group should execute each aspect of assigned audit work in a manner which is, and is perceived to be, objective.

## **CHAPTER FIVE**

### **AUDIT STAFF**

The importance of internal audit and the complexity of its responsibilities are discussed in detail in other chapters of this document. The chapter on the role of internal audit emphasizes the significant responsibility of internal audit in the management process and the high degree of reliance which senior management places on the internal auditors' appraisal of all departmental operations.

Other chapters describe the broad scope of audit, the diversity and depth of technical skills required, the high standard of care and proficiency, and the need for highly developed communications skills.

In view of these important responsibilities and required skills, great care and attention must be given to the selection and training of adequate numbers of qualified and experienced audit staff. This is particularly important, if the internal audit organization is to fulfil its mandate and meet the high expectations of management.

The purpose of this chapter is to outline the standards by which each internal audit organization should be staffed, and its personnel trained and appraised.

#### **Group Characteristics**

No specific standard as to size and composition of the audit organization is possible, because this will vary from department to department and will be affected by a number of interrelated factors, including:

- the nature of the department or agency served by the internal audit organization (e.g. the extent of decentralization in the department, the complexity of programs and the degree of public sensitivity);
- the size of the department or agency, i.e. the number of employees, total revenues and expenditures, and assets employed;
- the adequacy of the systems of internal control; and
- the complexity of the department's system of administrative control and the extent of delegated authority (e.g. Government Contract Regulations).

Chapter 6, "Planning and Scheduling", describes the need to identify and subdivide the total responsibility for an audit into the tasks to be performed (or manageable audit units) in order to meet the objectives as to scope, frequency and depth in the audits of the control framework and activities of the department or agency. As part of this planning process the head of the audit organization must calculate the human resources required to fulfil the mandate, taking into consideration all of the above factors. The staff requirements should be fully documented and directly related to the fulfilment of the total audit responsibility in the long-range plan. The staffing plan should indicate the resources to be obtained under contract from outside agencies. The services of an outside audit agency should be obtained at any time when it is considered more effective or efficient to do so. The standard for the use of audit agents is discussed in detail in Chapter 3, "Organization and Relationships".

The internal audit manager must ensure that audits are conducted by personnel who collectively have the skills necessary for the type of audit that is to be performed. It may therefore be necessary for the audit organization to obtain



special expertise when carrying out certain audits. Special expertise may be obtained in a number of ways including hiring temporary staff, secondment from other specialized areas in government, or contracting with an outside agency.

Since internal audit groups have the responsibility for reviewing computer systems, they need to either acquire or develop computer audit skills. Although all staff should have a basic knowledge of computer controls and auditability, some audit groups may also require in-house specialist expertise in EDP systems. These individuals may be employed in the use of computer-assisted audit techniques, development of computer audit programs, or special studies. They must possess extensive computer audit experience and in-depth training in audit and EDP systems.

Appendix A describes the role of internal audit in computer systems.

### **Individual Characteristics**

The degree to which internal auditing can aid management is proportionate to the capabilities of the audit staff and the freedom with which it operates. To be effective in carrying out the internal audit mandate described in Chapter One, a mix of skills and disciplines is required. In addition to the need for staff adequately trained in the fundamentals of auditing, expertise in most functional areas including finance, planning, personnel, administration, official languages, etc., is required. This should be coupled with a good understanding of the operations being reviewed. This latter capability may be obtained in a number of ways, including secondments of specific operational personnel into internal audit as part of a career development program, contracting for such services when required or establishing a permanent capability through the regular staffing process, if warranted.

The qualifications of the staff assigned to the audit should be commensurate with the scope and complexities of its audit assignments. The qualifications mentioned above should apply to the skills of the audit group as a whole, and not necessarily to individual auditors. For example, if an audit organization includes staff members or consultants with acceptable skills in finance, planning, personnel, official languages, administration and other fields, each individual member of the audit group need not himself possess all these skills.

In addition to the technical and professional knowledge and skills described above, the individual auditor should have other such important skills and qualities as: communications skills, both oral and written; good working relationships; interpersonal skills (tact, diplomacy and the ability to adapt to situations); and analytical skills, initiative and self-motivation. Auditors with supervisory or managerial responsibilities must have demonstrated strong administrative ability.

The head of the internal audit organization should have sufficient experience and formal training:

- to participate as a member of senior departmental management;
- to advise the deputy head and fellow senior officers as to the efficiency, economy and effectiveness of internal management practices and controls and their compliance with departmental, legislative and central agency requirements; and
- to plan, organize, direct and control the activities of a professional audit organization.

## **Development of the Auditor**

The increasing complexity of government requires that internal auditors develop their professional skills to be fully effective. It is therefore necessary that each audit group have a formal plan for training and development, which will encourage individual initiative and develop the competence that will enable the auditor to undertake his or her work with confidence and a professional approach. Elements of a training and development plan could include:

- an orientation program for new auditors to give them an understanding of their department's or agency's purposes, objectives, programs, policies, operations, activities, and related basic legislation; its budget, fiscal, and accounting procedures and those of the federal government generally; legal and regulatory requirements; accounting and auditing principles and procedures; and management practices common to all organizations;
- access to up-to-date reference material;
- job enrichment by means of a variety of assignments;
- on-the-job supervision;
- encouragement of individual programs of self-improvement; and
- participation in formal training programs, in-house and external.

A program of employee appraisal is another important factor in achieving a high standard of audit performance and in the development of the auditor. A formal written appraisal, prepared by the audit manager and discussed with the auditor, should be prepared at least annually. The annual appraisal should

point out the auditor's strengths and weaknesses in relation to the duties of his or her position; describe short-term and long-term goals, and progress made in achieving goals since the past appraisal; and identify training needs.

Therefore, it is Treasury Board policy that:

10. The internal audit group should be of sufficient size and possess the skills necessary to carry out its mandate.
11. The internal audit group and the individual auditor should have a common obligation to develop and maintain professional skills through training courses, on-the-job training, personal self-improvement and a formal program of annual appraisals.

## **CHAPTER SIX**

### **PLANNING AND SCHEDULING**

One major task facing the head of an internal audit group is planning the coverage. Planning gives the group head a means of ensuring that every component of the audit group's responsibility is considered, and of organizing the work in a manner that will gain the greatest benefits for the department from the resources available. Planning is a prerequisite for directing and controlling audit activities and for measuring the performance of the audit group. It can also help in communicating the activities of the audit group to the deputy head, senior managers, the Treasury Board, the Office of the Auditor General, the Office of the Comptroller General and audit staff.

The process can be divided into four phases, which should be systematic, logical and fully documented and should:

- describe the total audit responsibility in terms of manageable audit units;
- evaluate and rank the audit units in order of priority;
- prepare a long-term plan; and
- prepare an annual schedule of the audit work.

#### **PHASE I - IDENTIFY MANAGEABLE AUDIT UNITS**

The audit of a department or agency can be a large and complex operation, involving hundreds of organizational units and many thousands of hours of audit work. In order to carry out this sizable undertaking effectively, the



audit head must subdivide and describe his or her total audit responsibility, as set out in the formal audit mandate, in terms of the tasks to be performed - the manageable audit units. The audit units should be established in such a way as to provide a basis for effectively planning, controlling and executing the audit work. An audit unit is a potential assignment of manageable size, but of such scope and nature that, if audited with due care, it will produce significant and meaningful information for management.

There is no standard model for identifying audit units, nor is it practical to attempt to develop one for application on a government-wide basis, because of the varying nature of departmental operations. There are two preconditions:

- there must be an audit mandate, approved by the deputy head, which clearly defines the objectives of the audit organization, states its authority, and specifies expected coverage and frequency; and
- the audit organization must have an in-depth understanding of the department's programs, organization, legislation, and management and control policies and practices. Where up-to-date knowledge does not already exist within the audit organization, steps should be taken to obtain it through interviewing appropriate officers and studying pertinent documentation and reports.

When establishing manageable audit units it is important to look at the total audit responsibility from a functional, organizational and program viewpoint and not merely identify every responsibility centre. In a small, highly centralized department or agency the entire organization may be described as a single manageable audit unit. In a large department the audit unit may be a component of a function, a program, an organization, or any portion or combination of these.

The need to visit a specific organization depends upon the manner in which responsibilities are assigned and on the location in the department where control is exercised.

For example, controls are frequently established at higher levels to monitor and control activities at lower levels in the organization. By concentrating audit effort initially on the higher levels it may be possible to satisfy audit requirements without examining the detailed procedures and transactions at the lower levels. Only where the controls are inadequate at the higher levels would it be necessary to extend the examination to the lower levels.

It is usually extremely difficult to obtain a valid opinion of a policy matter, or of a department-wide procedure or practice, by concentrating audit work at the responsibility centre levels. An audit unit established for the review of the adequacy of a major component of a function should normally include the headquarters level where the overall responsibility for the function rests.

It should be determined if the review of compliance can be carried out concurrently with the appraisal of the adequacy of the framework or can better be achieved on an organizational basis. A useful planning technique is to set out the components of the function and groups of organizational units as a matrix in order to view various alternatives and combinations in designing the audit units.

To ensure that the list of audit units remains relevant, it should be continually updated as additional knowledge is gained from carrying out audit work and as changes are made to the systems of administration.

## **PHASE II - RANK THE AUDIT UNITS**

Having identified the manageable audit units, the audit head should be able to identify which units are fundamental and necessary in assessing the adequacy of the function and which are discretionary. This is particularly important where there are limited resources, because it forces the audit manager to focus his or her attention on those areas where use of the available resources would best achieve the departmental audit objectives.

In ranking the audit units the following criteria should be considered:

### **Size**

The size of an audit unit is usually determined by the revenue generated, the expenditure made and the assets controlled.

### **Risk of Loss**

Risk is a function of the extent and reliability of the control system, the vulnerability to loss through fraud and mismanagement, and the liquidity of the assets managed.

### **Special Considerations**

Some key components of the major functions, such as management of the function and the budgetary process, cannot easily be ranked according to the previous criteria. Nevertheless, evaluation of these aspects is necessary in assessing the adequacy of the function.

### **Major Changes**

These are major changes in systems or organization, the implementation of new systems, the establishment of new organizations, and changes in key personnel.

### **Previous Internal Audits**

The date, findings and recommendations of previous audits, as well as the extent of follow-up and corrective action by management, can be used to assess priorities. The discovery of major deficiencies in one unit may necessitate audits of similar units.

### **Work Performed by Other Auditors**

The reports and audit plans of the Auditor General and other evaluation groups should be taken into account.

### **Known Desires of Senior Management**

Consideration should be given to management requests for specific audits. The internal auditor must ensure, however, that in meeting these requests, the internal audit function does not become part of the line management, nor of the system of internal control.

During the ranking of the audit assignments the audit manager should seek the advice of senior managers and the departmental audit committee. Their suggestions, based on knowledge of the department, and their concerns are invaluable in identifying the audits which can be expected to bring significant results. Such consultation can also be extremely useful in gaining support for the internal audit function in general and the audit assignment in particular.

The manageable audit units are then listed in order of decreasing priority. This ranking provides the audit organization with a useful tool in deciding what is to be done and when it is to be done.

### **PHASE III - PREPARE LONG-TERM PLAN**

During this phase the audit head plans the activities of the audit organization to best meet the audit mandate, allocating known and planned resources to the ranked units in order to establish a long-range plan of work. The planning period normally is consistent with the frequency of audit established in the mandate. The long-range plan should attempt to provide some balance, so that a variety of functions and organizational units are covered annually.

The plan should be flexible enough to allow for audit requests by management, for special studies demanded by unforeseeable circumstances, and for follow-up reviews on the actions taken on recommendations.

### **PHASE IV - PREPARE ANNUAL SCHEDULE**

During this phase specific assignments to be carried out in the year ahead are scheduled. The schedule provides a basis for directing, controlling and gaining approval of the activity.

The schedule should define the scope and objectives of each assignment and estimate time and resources. In allocating resources, audit management must ensure that the capabilities of their staff are sufficient to achieve the objectives of the assignment. Provision should be made for professional development, leave and administrative duties; failure to do so will lead to disruption in the schedule.

The schedule should be developed to ensure that audit effort is effectively coordinated. Audit assignments should be phased so that full use can be made



of knowledge gained from completed work, when carrying out subsequent related work.

The operational cycle of the organization to be audited should be taken into consideration in preparing the schedule. In many instances it is important to time the visit so that the auditor may observe an operation or activity as it occurs, as in the case of a pay distribution or inventory verification. Although the auditor must attain his objectives, he should attempt to do so with the least possible disruption of operations.

Whenever possible, audit schedules should be compared with those of the Office of the Auditor General in order to prevent overlapping visits and undue interference with operations.

Because the audit schedule communicates the activities to the deputy head, it should be supported by a narrative which relates the schedule to departmental requirements on scope and frequency. Deficiencies in coverage and the reasons for the deficiency should be highlighted so that the deputy head is aware of the risks involved.

Therefore, it is Treasury Board policy that:

12. A long-term plan of the activities of the audit group shall be prepared and documented to ensure that the organization's audit policy is met efficiently and effectively.
13. An annual schedule of planned audit assignments shall be prepared and submitted to the deputy head for approval.



PART TWO

THE INTERNAL AUDIT PROCESS



## CHAPTER SEVEN

### PERFORMING THE AUDIT

#### PRIMARY PURPOSE OF INTERNAL AUDITS

The purpose of this chapter is to establish standards for the performance of internal audit assignments. Chapter One states that the purpose of internal audit is to provide an independent assessment to senior management as to the efficiency, economy and effectiveness of its internal management practices and controls.

An overall objective of internal audit is to bring about improvements in the management and conduct of departmental programs and activities, including administrative activities, by identifying opportunities for improvement, reporting them, and making appropriate recommendations.

Internal audit can contribute to improving departmental operations and ensuring that departmental goals and objectives are achieved with the greatest possible degree of efficiency, effectiveness, probity and prudence by providing information on such questions as whether:

- systems, procedures and controls are adequately designed and developed and whether they are operating efficiently and effectively;
- adequate information is available for decision-making and accountability purposes;
- available information is properly utilized in the decision-making process;



- public funds and assets are adequately protected; and
- legislative, central agency and departmental directives are being complied with.

In carrying out audit work, particular emphasis should be placed on operations or activities suspected or found to require improvement or correction and on the means of accomplishing it. Internal audit should not only stimulate corrective action but should also promote the avoidance of future occurrences of deficiencies or problems such as those encountered during the course of carrying out audit assignments.

After identifying an important problem area, the auditor should determine whether it is an isolated or a recurring problem. If the problem is found to be of a recurring nature, he or she should ascertain the causes and carefully consider and recommend the actions necessary to correct the basic problem.

This approach to auditing and reporting will result in greater concentration on the basic problems that permit instances of waste, inefficiency or ineffectiveness to occur. It also results in emphasizing the improvements which need to be made in management policies and methods.

To effectively carry out his audit responsibilities, the auditor must promptly communicate audit results including his or her findings, conclusions, and recommendations to the appropriate departmental and agency officials.

## **BASIC DEPARTMENTAL AND AGENCY RESPONSIBILITIES**

Carrying out operations efficiently, economically, and effectively is a basic management responsibility. Each department and agency is also responsible for managing and using its resources--funds, property, and personnel--for authorized programs, activities, or purposes only, and conducting its programs

or activities in an effective, efficient, and economical manner to achieve the objectives established or intended by Parliament. Each department and agency's system of organization, management, and control should be designed to accomplish these ends, with due regard to the requirements of applicable laws and regulations.

The primary responsibility for establishing and maintaining adequate systems of accounting and internal control, including internal audit, is vested in the heads of departments and agencies themselves. The accounting systems established, however, must conform to the principles, standards and related requirements prescribed by the Comptroller General.

In addition, the establishment of effective controls is required as a matter of good management practice. Internal audit should evaluate the effectiveness of internal management controls, including accounting systems, as a basis for discharging its responsibilities. When it observes opportunities for achieving greater economy, improving efficiency, or obtaining better results, it should make appropriate recommendations to senior management.

## **INTERNAL AUDIT OBJECTIVES**

Internal audits should extend into all important aspects of a department's or agency's operations. They are not restricted to accounting matters or to books, records, and documents. The purpose of this section is to describe some general types of internal audit assignments and their related objectives.

The technical nature of an operation does not, in itself, remove it from the purview of internal audit. The administration of such operations is within the scope of internal audit responsibility. However, if expert technical advice and assistance from outside the audit group are considered necessary in conducting such audits, arrangements should be made to obtain them.

Internal audit assignments can generally be classified according to the following four major categories:

- audits to assess the integrity of financial and other information;
- audits to assess the adequacy of controls over public property, revenues and expenditures;
- audits to assess the degree of compliance with objectives, policies, plans, procedures, laws and regulations; and
- audits to assess the extent to which there is management with due regard for economy, efficiency and effectiveness.

#### **Audits of the Integrity of Financial and Other Information**

In audits of the integrity of financial and other information, the audit objectives are to evaluate whether the department's or agency's information system:

- provides reliable information for decision-making and accountability purposes;
- provides reliable information for the government's central accounting and financial reporting system.

#### **Audits of the Adequacy of Controls Over Public Property, Revenues and Expenditures**

In audits of the adequacy of controls over public property, revenues and expenditures, the audit objectives are to evaluate whether the department or agency:

- controls and accounts effectively for its funds, property, and other assets as well as the liabilities incurred in its operations;
- collects and properly accounts for all revenues and receipts arising from its operations.

### **Audits of Compliance with Objectives, Policies, Plans Procedures, Laws and Regulations**

In audits of compliance with objectives, policies, plans, procedures, laws and regulations, the audit objectives are to evaluate the extent of adherence to both departmental and centrally-prescribed financial, personnel, materiel, official languages, data processing and other administrative policies and procedures.

### **Audits of Economy, Efficiency and Effectiveness**

The definitions of the terms economy, efficiency and effectiveness which follow are consistent with those contained in the 1978 Report of the Auditor General.

Economy refers to the terms and conditions under which resources of all kinds (personnel, materiel, equipment, land, buildings, etc.) are acquired. An economical operation acquires the resources necessary for the operation in appropriate quantity and quality at the lowest possible cost. Thus, economy deals with acquiring resources. It is concerned with quantity, quality and price of resources purchased. The specific audit objectives in an economy audit are to assess whether:

- the need for the resources has been clearly defined and related to program objectives;

- there has been an appropriate determination of quantity, quality, performance and other relevant requirements;
- alternatives such as "make or buy" have been considered, based on appropriate cost analyses and comparisons; and
- resources have been acquired at the least cost, consistent with quantity, quality and performance requirements.

Efficiency refers to the relationship between goods or services produced and resources used to produce them.

The efficiency of a government program or operation depends on how well resources of all kinds (human, materiel, equipment, buildings, etc.) are used to produce the goods and services necessary to accomplish a program's objectives. An organization is most efficient when it produces the largest possible output for a given amount of input (resources) or when the organization meets its goals while incurring the least cost.

In order to assess how efficiently a program, organizational unit or operation is managed the auditor may audit any issue related to managing efficiency. The scope of an efficiency audit may include:

- the planning process. Operational planning and budgeting will influence the efficiency of an operation;
- operational controls and processes. These help to maintain efficiency at a satisfactory level;
- performance measurement and reporting. These tell the manager how efficient his or her operation is and where room for improvement exists. The auditor may assess the level of efficiency achieved by the auditee;



- what managers and others are doing to improve efficiency;
- controls to maintain quality and other characteristics of output and level of service which will influence the efficiency of an operation.

The specific audit objectives in an efficiency audit are to assess:

- the adequacy of management controls used by the auditee to maintain both efficiency and the quality of service at satisfactory levels;
- the adequacy and reliability of the system or procedures that an auditee uses to measure and report performance;
- the auditee's present level of efficiency;
- the auditee's efforts to improve efficiency;
- the desirability of measuring and reporting performance if the auditee is not doing so.

To meet these specific audit objectives the auditor must audit the systems, measure the resources being wasted because of weaknesses in these systems, and identify opportunities for further savings through more efficient operating methods.

Program Effectiveness indicates the extent to which a program achieves its objectives, goals or other intended effects.

Operational Effectiveness indicates the extent to which operations achieve their objectives or goals.

In audits of effectiveness, the audit objective is to assess the adequacy of management systems that evaluate and report the extent to which program and operational objectives, goals and effects are being achieved. It is not the responsibility of internal audit to question the appropriateness of program goals or values underlying them; this is the responsibility of the program evaluation function.

### **Individual Audit Assignment Coverage**

For each assignment, specific objectives must be established within the framework of the general objectives listed above. On any specific audit assignment, it will seldom be possible, or practical, to do enough work to permit internal audit to fully evaluate at one time the performance of a department's or agency's activities in all four audit categories described above. However, over time, the audit coverage of each department and agency should embrace all four categories of audit.

### **THE INTERNAL AUDIT PROCESS**

The basic operations performed in achieving specific audit objectives established on specific assignments consist of an integrated combination of:

- gathering information;
- verifying and assessing the accuracy and adequacy of information;
- developing recommendations, where appropriate.

One of the most important methods of obtaining needed information in an audit is by reviewing and testing the manner in which various kinds of responsibility are carried out. Much of the needed information can be obtained by examining individual transactions or items. The main purpose of obtaining information in this manner, and making related evaluations, is to test the effectiveness of management control over the activity, program,

function, or operation being examined and to establish a proper basis for reporting on the results of the audit.

Other important information-gathering procedures are the use of questionnaires distributed on a sample basis and interviews with departmental employees and officials.

The internal audit process should include the following broad phases of work:

- the assignment planning phase;
- the review phase;
- the evaluation phase;
- the verification phase;
- the assignment reporting phase.

The first four phases of the internal audit process are discussed in this chapter. The fifth phase, assignment reporting, is dealt with in the following chapter along with such related topics as summary reports and follow-up procedures.

## **I The Assignment Planning Phase**

Efficient performance of an audit requires careful advance planning of the work to be done, identification of specific, attainable objectives, and adequate written work programs for each phase of work to facilitate control and supervision over performance.

Once the scope and objectives of each audit assignment have been identified, at the annual schedule stage, a specific plan of action should be developed before work begins. The auditor must carry out sufficient research to decide what matters to emphasize and select the appropriate audit approach and techniques. These preliminary decisions may be modified as a result of information obtained during the audit.

The planning phase consists of obtaining and documenting background information on the audit unit, to gain an understanding of its operations, procedures and personnel. The information gathered should include internal information on operations and sufficient external information to be able to place the operations in proper perspective.

Recent financial data, estimates, organization charts, audit planning notes, and permanent files can be examined to identify the areas which are likely to be most relevant in the current audit. Discussions should also be held with appropriate officers to identify recent changes in systems, operations or personnel. Extracts from all legislation, regulations and policies applicable to the audit unit should be prepared for the working papers, to the extent that they give rise to audit considerations.

At this stage, the auditor should gather information regarding the extent of computerization and determine where the computer fits into the system. An adequate internal audit cannot stop at the point where computer processing begins. The proper audit approach in a computer environment includes a complete consideration of computer control objectives and standards and computer-oriented audit techniques. In particular, the auditor should ascertain the extent and nature of EDP facilities: in-house, off-site distributed processing systems, or on-line systems. Appendix A describes the role of internal audit in computerized systems in greater detail.

If the area subject to audit has been previously reviewed by other groups such as the Office of the Auditor General, the Security Evaluation and Inspection Team of the RCMP or the Commissioner of Official Languages, reports may be available which will be useful to the auditor in determining the direction and depth of the examination. In addition, reports and working papers resulting from previous internal audits will be a major source of information during the planning phase.

The information gathered during the planning phase will allow the auditor to determine which policies, systems and activities warrant examination. Previously identified control weaknesses, the nature of the activities, management concerns, systems changes, and materiality are major factors in these determinations.

Once the size, nature and complexity of the audit assignment are established, the skills required in the various parts of the audit assignment can be determined. Audit management can then assign staff with the appropriate skills, to ensure the effective and efficient execution of the assignment. An important result of effective staffing arrangements is a continued increase in the level of competence of all members of the audit team.

To ensure that planning decisions reached during this phase are properly implemented, and to provide useful information to the management of the audit group in formulating planning decisions, a time budget should be developed for each part of the audit assignment.

Finally, decisions regarding objectives, scope, audit approach, time budgets, and assignment of staff should be documented in an assignment memorandum. This should also set out the decisions reached concerning resource requirements, including the use of agents and outside specialist staff, and supervision and review arrangements. The assignment of responsibility for the drafting of the report, and any constraints such as availability of auditee staff, must also be documented. The potential impact of the assignment on future assignments should be recorded. The memorandum is essential to ensure that each staff member understands the objectives of the assignment and the basic approaches to achieving them.



## **II The Review Phase**

The review phase of an audit is devoted to the preliminary gathering of information and testing processes to identify problems or other matters warranting detailed examination. This phase encompasses:

### **Gathering General Working Information**

General working information on the program or activity being audited should be obtained and reviewed in as short a time as possible. This information should be used in planning succeeding phases of the audit and as a source of reference in carrying out the detailed examination work.

### **Studying Legislation**

The pertinent laws and legislative history should be carefully studied to ascertain:

- the purpose, scope, and objectives of the activity or program being examined;
- the manner in which they are to be conducted and financed; and
- the nature and extent of the department's or agency's authority and responsibility.

### **Limited Testing of Management Controls**

The policies established to govern the activities under examination should be analyzed for conformity with applicable laws and regulations and their appropriateness for carrying out authorized activities or programs in an effective, efficient and economical manner.

The auditor should also obtain practical working information on how the department's or agency's system of controls actually works by testing the effectiveness and usefulness of controls over specific work activities. This information is useful in identifying possible management weaknesses and other matters on which the expenditure of additional time and effort will be warranted during the evaluation phase.

When the review phase is complete, the auditor should be able to clearly identify important issues and problems to be examined in more depth. Review information should be used to establish specific audit objectives, estimate staffing requirements, schedule work at specific locations, prepare work programs, and establish target dates for completion of the evaluation, verification and reporting phases.

### **III The Evaluation Phase**

In this phase the auditor must evaluate the design of the internal control framework to determine whether it will: ensure the utilization of resources in compliance with legislative or other authorities; protect funds and other public property from losses due to fraud, mismanagement or inefficiency; provide data which will assist managers in ensuring that what is planned is accomplished; and provide for full and accurate disclosure of results to a higher level of authority. The analysis consists of comparing the design of the framework, as documented in the review phase, with a predetermined control model, and requires the application of an appreciable amount of expert judgment on the part of the auditor. The use of standard control questionnaires or checklists may assist the auditor in the complete and systematic application of this predetermined model. However, care must be taken, because a standardized questionnaire or checklist is, by its nature, quite general and may require adaptation to specific circumstances.

The result of this evaluation will be the identification of the control deficiencies and inefficiencies in the framework. The deficiencies include control weaknesses, and all failures to comply with the external requirements of Parliament, central agencies or the department (external requirements may include headquarter directives where the audited unit is a branch or regional office). The auditor should also be alert for other controls which compensate for apparent weaknesses in the area under audit. The effect of these compensating controls, as well as environmental controls, must also be thoroughly evaluated.

It is normally not cost-effective to carry out in-depth verification of all controls; the auditor should therefore identify those areas where there is the greatest potential for considerable loss or error. This requires identification of essential controls, significant weaknesses and major inefficiencies. Essential controls are those considered by the auditor to be critical to the effective operation of the system. A significant weakness is the absence or ineffective operation of an essential control. All failures to comply with mandatory external requirements are deemed to be significant deficiencies by their nature.

The objectives of auditing are not affected by the introduction of computer processing, but the different control techniques employed must be taken into account by the auditor during his evaluation. In some units the processing stage of the EDP system is located off-site, at Supply and Services Canada, or at commercial service bureaux or other departments. Except for government-wide EDP systems, the audit group is still responsible for evaluating the adequacy of the entire control framework, whether it is in-house or located in an off-site EDP facility. For government-wide EDP systems operated by central service departments, the departmental internal audit group is responsible for auditing only those portions of the control framework established within its own department. The internal auditors of the service department are responsible for evaluating the remaining portions of the

framework. The audit of computer-based systems is discussed in detail in Appendix A.

#### **IV The Verification Phase**

In this fourth phase the audit is concentrated on the in-depth verification of essential controls, significant deficiencies and major inefficiencies. Since the evaluation phase concentrated on the design of the control framework, and the review phase provided only limited verification of its operation, the conclusions provided to this point are not final. Further verification is required:

- to determine that essential controls are operating as designed and are effective; and
- to substantiate significant deficiencies and major inefficiencies, to assess their effect, and to identify their causes.

Where the verification of essential controls discloses additional significant deficiencies or major inefficiencies, these will be subjected to the same verification as those originally identified in the evaluation phase. In addition to substantiating significant deficiencies and major inefficiencies, the audit program should be designed to determine their effect and cause.

The auditor must clearly define the objectives of each verification step prior to developing a comprehensive audit program. These objectives and the nature of the policy, system or activity under review will determine the verification technique required. The auditor can select from a wide range of techniques in developing the audit program, including transaction testing, personal observation and enquiry, report and data analysis, independent or third party confirmation or interviews, and comparison and analysis of costs or other data for similar activities. In developing the audit program the auditor should be

alert to conditions where statistical sampling or computer-assisted audit techniques can be employed. These techniques can result in more efficient and effective auditing.

Prior to preparing the draft report and recommendations the auditor should verify the audit facts with the auditee.

## **V The Assignment Reporting Phase**

The results of audit work should be promptly communicated, either orally or in writing, to appropriate departmental or agency officials as a basis for action, where necessary, and for information purposes. Except in very unusual circumstances some type of communication should follow every audit performed.

This phase is dealt with in Chapter Eight.

## **Interrelationship of Phases of Work**

A close relationship exists between all phases of work performed on an audit assignment. The manner and extent to which these phases are carried out and the interrelationships between them vary between assignments, depending on the objectives established in each case, whether the audit is being made for the first time or is a recurring or follow-up assignment, and the significance of the activities or programs to be examined. For example, more review work would normally be performed on an initial assignment than on one involving activities which have been previously reviewed. In the latter cases, some updating of general information will be required, but complete new reviews should not be necessary.



In all assignments, the nature and objectives of the reporting should be established as soon as possible and all audit work performed so as to meet these requirements adequately and promptly.

## **BASIC CONCEPTS**

### **Due Care**

In executing the procedures discussed in this chapter, it is assumed that the auditor performing them will have the technical competence and experience to perform the specific audit routines, and the personal qualities of professional integrity and objectivity. The Institute of Internal Auditors defines due care as follows:

"Due professional care calls for the application of the care and skill expected of a reasonably prudent and competent internal auditor in the same or similar circumstances. Professional care should, therefore, be appropriate to the complexities of the audit being performed. In exercising due professional care, internal auditors should be alert to the possibility of intentional wrongdoing, errors and omissions, inefficiency, waste, ineffectiveness, and conflicts of interest. They should also be alert to those conditions and activities where irregularities are most likely to occur. In addition, they should identify inadequate controls and recommend improvements to promote compliance with acceptable procedures and practices.

Due care implies reasonable care and competence, not infallibility or extraordinary performance. Due care requires the auditor to conduct examinations and verifications to a reasonable extent, but does not require detailed audits of all transactions. Accordingly, the internal auditor cannot give absolute assurance that non-compliance or irregularities do not exist. Nevertheless, the possibility of material



irregularities or non-compliance should be considered whenever the internal auditor undertakes an internal auditing assignment.

When an internal auditor suspects wrongdoing, the appropriate authorities within the organization should be informed. The internal auditor may recommend whatever investigation is considered necessary in the circumstances. Thereafter, the auditor should follow up to see that the internal auditing department's responsibilities have been met.

Exercising due professional care means using reasonable audit skill and judgement in performing the audit. To this end, the internal auditor should consider:

- the extent of audit work needed to achieve audit objectives;
- the relative materiality or significance of matters to which audit procedures are applied;
- the adequacy and effectiveness of internal controls;
- the cost of auditing in relation to potential benefits.

Due professional care includes evaluating established operating standards and determining whether those standards are acceptable and are being met. When such standards are vague, authoritative interpretations should be sought. If internal auditors are required to interpret or select operating standards, they should seek agreement with auditees as to the standards needed to measure operating performance."

## **Assignment Management**

Staff engaged in all aspects of an audit assignment should receive adequate supervision to ensure that all the standards of audit conduct are maintained and that budgets and deadlines are met. Proper supervision also assists in the professional development and performance appraisal of the members of the audit team. It provides the means whereby each audit can be controlled at the planning, execution, and reporting stages.

To ensure adequate supervision, the organization and implementation of supervisory routines must be carefully considered. The organization of the audit team should be clearly defined, to ensure that the lines of authority and responsibility are understood by each member of the team and should contribute to the orderly execution of the review process. Larger audit groups may have several levels of management within the group. In smaller groups the head of the group may perform all managerial, supervisory and review tasks. The responsibilities described below will be allocated by each group according to its own needs and structure. The term "audit management" is employed to denote the whole area of managerial responsibility.

Management will generally supervise and control the technical and administrative activities of the staff and undertake to act as primary contact for the units being audited. While the audit staff will be responsible for the actual execution of the field work in respect of each audit, they should remain in regular communication with audit management and discuss changes in plans, the progress of the audit, and any problems encountered of a technical or administrative nature.

A review process is necessary to ensure compliance with the plan, proper documentation, and execution of specific audit procedures in an appropriate and efficient manner. Audit management should complete a detailed review

of the audit working papers to evaluate the extent to which the plan achieved its stated results and to ensure that the work has been performed in a manner which will support the report. The review will result in review notes which should be cleared prior to concluding the assignment.

In all cases the head of the audit group should review the report. He or she will have to be satisfied that the plan which was initially approved has been implemented, that the audit findings are adequately supported, that all working paper review notes have been resolved, and that the experience of the current audit has been recorded for planning purposes.

Therefore, it is Treasury Board policy that:

14. Every audit assignment should be properly planned.
15. There should be a sufficient study and evaluation of the operational and management systems, procedures, processes and controls as a basis for conducting the detailed review and tests required to identify and disclose weaknesses and inefficiencies.
16. Each auditor should exercise due care in the performance of the audit.
17. Sufficient valid and relevant evidence should be obtained and documented to support the content of audit reports.
18. Staff engaged in all phases of an audit assignment should be subject to adequate supervision.
19. All audit work should be subject to a properly planned and documented review process conducted by the appropriate level of qualified supervisory staff.

## **CHAPTER EIGHT**

### **REPORTING**

Internal audit reports communicate audit findings to management in order to assist it in monitoring the efficiency, economy and effectiveness of its internal management practices and controls, in improving the control framework, and in ensuring compliance with established policies, plans and procedures. The report should supply the manager with the information he or she needs, to take or initiate corrective action on any deficiencies reported. In Chapter One, "Role of Internal Audit", it is stated that effective monitoring of the control process depends on the flow of timely, accurate, concise and relevant information to managers, set out so that matters requiring attention can be easily seen and acted upon. These same qualities should apply to the audit reporting process.

There are two types of audit report. The first is the assignment report which is prepared and distributed to various levels of management as the work is performed, or following the conclusion of an assignment. The second is the periodic report to the deputy head which summarizes the significant observations and provides a conclusion on the integrity of financial and other information; the adequacy of controls over public property, revenues and expenditures; compliance with objectives, policies, plans, procedures, laws and regulations; and the adequacy of internal management practices and controls in ensuring the achievement of departmental objectives with the greatest possible degree of efficiency, effectiveness, probity and prudence. This periodic report does not preclude the receipt of assignment reports by the deputy head.

## **AUDIT ASSIGNMENT REPORTS**

### **Contents**

Each audit assignment must culminate in a written report. This is necessary to minimize possible misunderstanding of the auditor's observations and recommendations, to provide a record against which corrective action can be measured, and to allow the audit results to be easily communicated to all officials who can benefit from the findings. This is in no way intended to restrict the discussion of the findings or the oral presentation of the results of the audit.

There is no universal model for the audit assignment report, but the following elements are common to all:

### **Scope and Objectives**

This section identifies the organization or activity being reported upon. It includes a clear statement of the audit objectives, scope, and depth, and identifies any limitations in scope, particularly where it might otherwise be assumed that audit work took place. The statement may include a comment on the methods followed in conducting the audit and may provide explanatory information on the organization or activity reported upon, to help the reader gain an insight into the areas under examination.

### **Summary of Observations and Conclusions**

A summary of the major observations and conclusions should normally be presented in the report before the audit observations. In this section, the auditor sets down all final conclusions on the adequacy of the various components of the area covered by the audit. All conclusions must be clearly identified as such, and indicate the basis upon which they were formed.



Summarizing findings in this manner is useful in that it highlights the deficiencies that require corrective action and attracts the attention of the busy executive. However, the auditor must be careful when reporting the summarized data or conclusions not to distort the meaning or significance of the findings.

### **Audit Observations and Recommendations**

In this section the auditor reports specific findings, makes recommendations for corrective action and includes comments on the extent and effectiveness of corrective action taken on observations and recommendations in preceding audit reports. The auditor should convey all findings in an objective and informed manner which will motivate management to act upon the recommendations. The report should be constructive in tone and should concentrate on achieving future improvement rather than emphasizing past errors.

The auditor must conduct sufficient verification and analysis of the deficient area during the field-work in order to ensure the identification of a valid problem and to determine the various causal factors. This is the starting point for an audit observation. In the report, the auditor must set out the problem fairly, clearly and concisely and provide pertinent facts so that the reader can understand the issue and its significance.

The report should state the causes of the problem, its financial or other implications, and the principles involved. When appropriate it should also recommend what action should be taken to resolve the deficiency, giving clear indication of the area and level of management responsible for taking corrective action.

All reported observations, data and conclusions must be supported by sufficient and appropriate evidence, including details in the report whenever



they add to the reader's understanding of the issue. Audit evidence is always recorded in the working papers, to support the content of the report. If an opinion is expressed, it should be clearly indicated as such.

Good practices which have been initiated in a specific area and which may apply to other areas may be identified during an audit. While the auditor would normally comment only on exceptions or problem areas in this section of the report, a report on such good practices would be a means of encouraging implementation throughout the organization.

Only the more important findings need be included in the written report. Other findings can be discussed with the auditee; where corrective action is taken during the course of the audit, specific comment need not be made in the report. The matters thus dealt with should be documented in the working papers.

### **Discussion of Audit Findings and Recommendations**

The findings and recommendations should be fully discussed with the officials responsible for the activities being commented upon, before the report is issued. Where the findings indicate a department-wide problem, they should be discussed with the headquarters officials responsible for the function under examination. Comments should be obtained from these officials and, where appropriate, incorporated into the report.

This practice allows the auditor to verify the factual content of the report, to view the observations and recommendations from the auditee's perspective and to obtain a commitment from the responsible officer to take corrective action. When agreement cannot be reached the points of disagreement must be stated in the report.

## **Distribution of Reports**

The head of the internal audit group should have the right to distribute his reports directly to any level in the organization. At the minimum, the report should be distributed to the officials directly responsible for taking corrective action on the matters raised in it, to their superiors, and to the senior officer responsible for the function being audited. The reports should be utilized to the fullest extent possible to achieve improvements; senior management should therefore be encouraged to send the report, or extracts of it, to managers of similar activities.

## **SUMMARY REPORTS TO THE DEPUTY HEAD**

The deputy head is responsible for all departmental operations, including administrative activities. It is the internal auditor's obligation to assist the deputy head in meeting these responsibilities by providing him with annual reports; these should either provide assurance that the operations and administrative activities are well managed or identify weaknesses in management practices and controls and make appropriate recommendations regarding the prevention of error and the elimination of conditions that cause or contribute to inefficient operations or ineffective results. Although an annual report to the deputy head should be mandatory, more frequent summary reports may be required at the deputy's discretion.

These reports should set out the coverage and results of audits, compared with the plan submitted to the deputy head. They should summarize the major audit findings and recommendations, comment on the extent of management follow-up and implementation of corrective action, and provide conclusions on the efficiency, economy and effectiveness of internal management practices and controls.

It should also be emphasized that the head of the internal audit group has a responsibility, whenever important audit findings or matters of particular sensitivity or urgency come to his or her attention, to ensure that these matters are brought to the attention of the deputy head.

Therefore, it is Treasury Board policy that:

20. A written report shall be issued to appropriate officials of the department or agency at the conclusion of every audit assignment. The report must be timely, accurate, clearly stated, complete yet concise, and recommend corrective action when appropriate.
21. A report shall be submitted to the deputy head at least annually on audit coverage, major findings, significant unresolved recommendations and any other matters requiring the deputy head's attention.
22. Audit findings and recommendations should be discussed with relevant officials prior to issuing the report and their comments included in the report, as appropriate.
23. The internal audit group should assess whether appropriate follow-up action has been taken on the implementation of audit recommendations and it should report inadequate action.

## APPENDIX A

### AUDITING COMPUTER-BASED SYSTEMS

#### INTRODUCTION

Chapter One of this publication stated that the internal audit function can provide a highly valuable service to management by reviewing, appraising and reporting on all departmental operations, and providing an independent assessment to senior management as to the efficiency, economy and effectiveness of its internal management policies, practices and controls. Adding complexity to such reporting has been the increasing reliance by management on computerized information systems for substantial assistance in the planning, evaluating and controlling of departmental activities. As the computer's importance to an organization increases, the significance of control and management over computer-based systems becomes greater, and there is more urgent need for management to be able to seek periodic assurance that the controls in force are adequate.

With the advent of computerized systems, there has been an increasing emphasis on the use of information as an integral part of the management process. At the same time, managers have been required to address the management of data processing installations and support services.

The auditor therefore must adapt his approach to this new environment. Specifically, he must address the new approaches to the processing of information and the effects of it on the delivery of programs or services, the monitoring of performance and the managing of the entity. As well, he must review and comment on management control of the data processing facilities and staff.

To clarify the auditor's role, the following matrix defines the areas of audit activity which an auditor would address in carrying out his work. The activities are categorized under the auditor's responsibilities to review and comment on controls, economy, efficiency and effectiveness.

	<u>Control</u>	<u>Economy</u>	<u>Efficiency</u>	<u>Operational Effectiveness</u>
<u>EDP Facilities</u>	Computer Centre Controls	Facilities Acquisition	Facilities Utilization	Facilities Services
<u>Information Systems</u>	Application Integrity Controls	Systems Development Performance	Application Systems	Information Requirements

The areas of audit activity are defined as follows:

#### Computer Centre Controls

Investigation and appraisal of the operational controls existing within an EDP facility, with particular attention to security and reliability of data processing services and records.

#### Application Integrity Controls

Investigation and appraisal of the controls existing in a particular information system to ensure completeness and accuracy of information, proper authorization of transactions, compliance with stated accounting policies, and the adequacy of procedures for retention of records and transaction trails.

### Facilities Acquisition

Investigation and appraisal of the procedures used when acquiring facilities to establish the need, investigate the alternatives, and justify the choice and the procedures used to control the acquisition and implementation activities.

### Systems Development

Investigation and appraisal of the procedures used when developing new information systems to determine the scope for the system, evaluate the alternatives, and justify the choice and the procedures used to control the acquisition, development and implementation of such applications.

### Facilities Utilization

Investigation and appraisal of the manner in which facility workload measurements are performed and the measures of productivity and performance that are applied.

### Applications Systems Performance

Investigation and appraisal of the manner in which a particular information system affects the clerical and administrative procedures required and the resulting impact on performance and productivity.

### Facilities Services

Investigation and appraisal of the procedures leading to the choice of the types of data processing services made available centrally or remotely and the method by which these choices are ranked and reviewed.



### Information Requirements

Investigation and appraisal of the procedures leading to the choice of the key information systems to be developed and the method by which these choices are ranked and reviewed.

By conducting audit activity in these areas the auditor will comply with the audit standards relating to scope described in Chapter Two of this publication. This appendix describes in further detail those audit activities.

Further guidance in this area can be obtained from the following sources: Administrative Policy Manual, Chapter 440 - Electronic Data Processing, (Treasury Board, 1978); Computer Audit Guidelines, (CICA, 1975); Computer Control Guidelines (CICA, 1978); L'audit informatique (Claude Saint-Antonin, Masson, 1976); and Guide on Financial Administration (OCG, 1979).

### CONTROL

When carrying out the audit of any process, data processing controls, like any other control, must be considered. As mentioned in the introduction, EDP controls do add an increased dimension to the review.

There are two primary areas of control in an EDP environment: the first is the physical or environmental controls which concern the computer centre itself. These are often referred to as general controls and, for the purpose of this publication, are defined as the controls normally applicable to all processing being carried out in any given installation. These are examined under the computer centre audit activity. The second area is the application integrity controls which are a requirement in the design of any given system. These two areas are discussed in more detail below. As mentioned in the introduction, there are numerous publications available to assist the auditor in the review of controls for computer-based systems.

### Computer Centre Controls

To ensure accurate processing and adequate protection of data and computer programs, management must establish effective controls over its computer centres. The auditor must review these operational controls with particular attention to security and reliability of data processing service and records.

The auditor's examination will include reviews of the following areas:

- Organization structures, with particular emphasis on the segregation of incompatible functions.
- Operating procedures, including supervision of operators, monitoring of their activities, scheduling of processing and adequacy of operating instructions.
- Security, including physical security and controls, either physical or software, over access to programs and data.
- Data control activities, including control over input and distribution of reports.
- Backup for programs, data and hardware including appropriate disaster planning.

Many departments and agencies process their data at centres outside their direct control, either within government or in the private sector. It is impractical for all auditors using these centres to conduct audits of them. The auditor should obtain reports on the controls in the private sector centres.

These are often referred to as third-party reviews. Such reports are normally available from the data centre management. For government centres, enquiries should be directed to the auditors of the department involved.

Chapter 440, Section 8 of the Treasury Board Administrative Policy Manual defines the responsibilities of management as regards EDP Security. The RCMP Security Evaluation and Investigation Team carries out security audits on centres where government data are processed. The auditor should review copies of these reports where applicable to obtain information on the security of the centre and to minimize overlap of audit activity.

### Application Integrity Controls

This activity includes the evaluation of the processing controls in a specific information system. Processing controls ensure the completeness and accuracy of information, proper authorization of transactions, compliance with stated accounting and legislative requirements and the adequacy of procedures for retention of records and audit trails.

The effective operation of controls in a specific application system is reliant on an effectively controlled data centre activity. When examining an application system that is in operation, it is therefore important that the auditor schedule data centre audits in conjunction with a control audit.

The control audit will normally include the documentation of the system and its controls, the evaluation of the controls, and the testing of the effective operation of the controls. Other aspects to be included are dealt with below.

The testing of systems will normally include examination of documentation which supports selected transactions, testing of calculations, and compliance with control procedures. Tests may include examination of data held in machine-readable form through the use of computer-audit software or test data. In some cases computer programs will be examined to ensure compliance with legislative or other requirements.

Application systems will be examined periodically to ensure continued operation of the controls and to examine changes made in the programs and supporting procedures.

The auditor should examine the controls in systems prior to implementation. Changes can be made more easily at this time and the examination by the auditor helps management in the control of the system-development process.

Other concerns to be addressed by the auditor during his review of a system either in place or under development include the following:

- management policies and reporting requirements are included in the system (see section on Information Requirement Audit);
- adequate audit trails exist, i.e. transactions can be traced from input to the final reports, or at least can be recreated, if needed;
- all legislative requirements have been incorporated in the systems design; and
- the system is adequately documented for purposes of maintenance, audit and protection against disruption of operation.

The auditor will report to management weaknesses discovered by his audit. In the case of reviews prior to implementation, he may be required to indicate his satisfaction with controls and audit trails before implementation.

In summary, a control audit should be conducted during the development of a system. In subsequent years the audit activity will focus on changes to the system and ensuring that controls continue to operate.

It is recognized that the auditor is often faced with systems already in place and must conduct his audit of controls on that basis.

## ECONOMY

Determining whether an organization is managing and utilizing its resources in an economical manner is an integral part of the audit as set forth in Chapter Seven of this publication. With the development and/or maintenance of complex computer-based systems, the internal auditor's review should demonstrate that operations will produce desired results at minimum cost.

The two key areas affecting economy are the acquisition of facilities and the systems development activity. The review of these areas is discussed below. Obviously the review of these areas is best carried out during the development phase of any system. When conducting a review on a post-implementation basis, the auditor should review the development aspects as well as the current operations of the system.

### Facilities Acquisition

The process of acquiring computer-processing resources requires a series of defined and disciplined steps in order to ensure that the preliminary

studies are complete and accurate and form a sound basis for management decision. The uneconomic use of EDP resources is a management concern. The auditor should determine that the most cost-effective and appropriate approach has been taken in the establishment of hardware and purchased software requirements.

Chapter 440, Section 3 of the Treasury Board Administrative Policy Manual provides directives and guidelines for departments and agencies for the acquisition of computer resources.

The auditor will examine the procedures carried out by the audited entity and assess compliance with generally accepted management practices for this activity as well as any Treasury Board directives and guidelines.

### Systems Development

The auditor must ensure that proper feasibility studies are being or have been carried out prior to the design and development of systems, including major maintenance projects. This primarily consists of ensuring that adequate attention has been given to the determination of scope, evaluation of the various alternatives available and the justification for the resultant choice.

A good system of project management must also be in place. This control system must allow management to reassess feasibility at various key control points during development.

Again, as in the facilities acquisition function, Chapter 440, Section 3 of the Treasury Board Administrative Policy Manual provides directives and guidelines to be followed in the development of EDP projects. The auditor will examine compliance with generally accepted management practices and Treasury Board policy.



## EFFICIENCY

The efficiency of any operation depends on how well resources are used to produce an end product. In any computer-based system, the data processing resource, be it people or machines, must be considered. The computer is merely a means to the end and as such must be looked at in the same manner as any other resource.

The efficiency of the data processing activity is examined at two levels; the efficiency of the data centre operations, that is, hardware, operating software and support activities; and the application software. The efficiency of the data centre operations is the focus of the facilities utilization activity. This includes an examination of the application software from the point of view of optimizing its efficiency through an efficient code. The application systems performance audit described below deals with the design of the interface with the users of the system rather than the internal code efficiency.

### Facilities Utilization

Chapter 440, Section 6 of the Treasury Board Administrative Policy Manual provides directives and guidelines on computer performance improvement. Each department or agency is directed to monitor the performance of its installations and report to Treasury Board on performance and utilization.

The auditor will examine the methods of monitoring performance used by the audited entity and comment on their applicability when appropriate. Compliance with Treasury Board requirements will be examined and the accuracy of reporting confirmed.

### Application Systems Performance

In carrying out his or her audit activity, the auditor has the opportunity to examine a wide range of application systems. It may become apparent that certain activities are not being carried out in the most efficient manner. For example:

- manual activities that could be computerized;
- batch systems that might be more efficient if presented in an on-line mode;
- systems that are difficult for the users to deal with (e.g. cumbersome input forms, output difficult to work with); and
- lack of communication between data processing and users.

The auditor may examine these matters further through an audit to attempt to determine the reasons for the inefficiency. This would involve discussions with users, data processors and management personnel.

It is not the auditor's role to recommend specific solutions but rather to point out to management apparent inefficiencies in their application systems.

### OPERATIONAL EFFECTIVENESS

Auditors must concern themselves with operational effectiveness regardless of whether the process is manual or computer-based. From an EDP facilities viewpoint this involves an examination of the effectiveness of the data centre in providing data processing services, as

well as the effectiveness of information systems in providing information for the management of a program or activity.

### Facilities Services

A facilities services audit examines the effectiveness of the approach used in providing data processing services. The information requirements audit examines the effectiveness of the information provided. The information requirements activity is described in the next section.

The major areas of audit investigation in a facilities services audit are:

- the choice of operating systems and sub-systems services as they relate to the requirements of the auditee organization;
- the degree to which systems should be centralized or distributed; and
- the range of flexibility of turnaround and responsiveness available to system designers.

This type of audit requires a high degree of technical computer skill. The findings are likely to be of a nature which management might challenge as they are likely to reflect radically different options.

An audit of this nature would only be undertaken where there was an obvious lack of management planning and control of EDP activities. The auditor's role is limited to indicating to management that other options should be or should have been examined and not to make specific recommendations.

### Information Requirements

To effectively manage a government program, current and relevant information must be made available. Traditionally, auditors have concerned themselves predominantly with the completeness and accuracy of data and not necessarily with its relevance or usefulness as a management tool.

Program evaluators may find that a government program is not meeting its objectives. One factor in this may be a lack of current and relevant data for use by management. The auditor should therefore confer with the program evaluator to determine whether an audit of this nature would be appropriate.

It is possible that an auditor may discover during the course of other audit activity that information available to a manager is not adequate (e.g. inadequate analysis of expenditure for a financial administrative function). An audit could be carried out and the inadequacy brought to the attention of management. An integral part of this examination would be a review of the procedures utilized by the entity to determine the practices for systems to be developed.



## **APPENDIX B**

### **TERMS OF REFERENCE**

#### **INTERDEPARTMENTAL ADVISORY COMMITTEE ON INTERNAL AUDIT**

The primary purpose of the committee is to improve the efficiency and effectiveness of departmental and agency internal audit in the Government of Canada.

The committee will meet periodically to consider audit problems advanced by any departmental unit, provided that the problems involved are generic in nature and amenable to resolution on a mutual basis, or items proposed by central agencies. The committee will serve as a means of bringing together persons who can work out solutions through discussion. It is expected that the conclusions of the committee will be of benefit to departmental audit groups, the Office of the Comptroller General, the Treasury Board Secretariat, and others, as appropriate. The committee will have no decision-making authority to bind the departments and agencies represented, however, all members will be expected to actively support a policy of cooperation and coordination.

#### **OBJECTIVES**

The committee shall have the following objectives:

- a) to provide a forum where the senior auditors from departments and agencies of the federal government can exchange views and solve common problems related to internal audit;



- b) to consult with the Office of the Comptroller General (OCG) during development of policies, standards, and methodologies for internal audit in departments and agencies of the Government of Canada;
- c) to promote the acceptance, uniform interpretation, and implementation of such audit standards within the departments and agencies;
- d) to keep audit standards current by proposing needed changes to the OCG;
- e) to identify the training and development needs of all levels of the government internal audit community and to promote and participate in programs of professional development for government internal auditors; and
- f) to coordinate the development and distribution of standard audit programs and related information, in order to minimize duplication of research and development efforts.

### **ACTIVITIES**

To further its objectives, the committee

- a) shall hold general meetings, work through technical working committees, and sponsor technical group discussions;
- b) may develop and formally promulgate position papers or take such other action as may be appropriate with respect to:
  - (1) maintenance and interpretation of the audit standards,
  - (2) standardization of audit guides,

- (3) specific interdepartmental audit problems and how best to resolve them;
- c) shall provide a means of communication between the committee, professional organizations, central agencies and others who, from time to time, may become directly involved with activities addressed by the committee; and
- d) shall provide a means whereby all members of the government internal audit community can have access to, and share in the knowledge, information and experience of, fellow members of the community.

### **MEMBERSHIP**

The committee shall consist of:

- (1) all heads of Internal Audit;
- (2) heads of Evaluation/Audit of central agencies and departments with functional responsibility for specific policies having government-wide application, and
- (3) Assistant Comptroller General, Internal Audit and Special Studies Division, along with key staff.

The Assistant Comptroller General will be Chairman and a member of his staff will be secretary to the committee.

A Steering Committee of ten members will meet regularly to provide ongoing guidance for the technical working committees, determine the need for and administer technical group discussions, and convene and administer periodic general meetings. The Steering Committee shall consist of two permanent

members and eight rotating members selected from the general membership for a two-year period. The permanent members will be the ACG as chairman and a member of his staff as secretary.

### MEETINGS

- (1) Periodic general meetings will be held as determined by the Steering Committee (minimum of twice a year).
- (2) Technical group discussions will be convened by the Steering Committee as it sees fit.
- (3) Technical working group meetings will be organized and run under their own chairman and will meet as the members see fit (minimum once a month).
- (4) The Steering Committee will meet once every two months unless an urgent need arises for more frequent meetings.

## **GLOSSARY**

### **ACCOUNTABILITY/IMPUTABILITÉ, OBLIGATION DE RENDRE COMPTE**

Means, in its simplest terms, the obligation to answer for a responsibility that has been conferred. It presumes the existence of at least two parties: one who allocates responsibility and one who accepts it with the undertaking to report upon the manner in which it has been discharged.

### **ACTIVITIES/ACTIVITÉS**

Alternative or complementary means of achieving an objective or set of objectives of a program. The term is also used to refer to the highest level of activity classification or first division of a program, normally that used in Estimates submissions to Parliament. (see also Program)

### **ADMINISTRATION/ADMINISTRATION**

Sometimes referred to as the federal administration; both are used synonymously to mean the Government of Canada.

### **ADMINISTRATIVE CONTROL/CONTRÔLE ADMINISTRATIF**

Comprises the plan of organization and the procedures and records concerned with the decision processes that lead management to authorize transactions. Such authorization is a management function directly associated with the responsibility of achieving the objectives of the organization and is the starting point for establishing control of transactions.

## **AGENCY/ORGANISME**

A term used in the federal government to mean any legal entity which is not a department or a Crown corporation. The term should not be confused with an Agency corporation.

## **ANALYSIS/ANALYSE**

The methodical investigation of a problem by resolving it into its simple components.

## **ANALYTICAL AUDIT (SYSTEMS-BASED AUDITING)/VÉRIFICATION ANALYTIQUE**

An auditing technique based upon appraisal of an organization's systems and internal control, characterized by the use of flow charts, and limited but in-depth testing of transactions to determine the satisfactory operation of the system.

## **AUDIT, V./VÉRIFIER**

To examine evidential material to determine the reliability of a record or an assertion.

## **AUDIT, N./VÉRIFICATION**

A systematic appraisal activity that examines the policies, practices, records and activities of an organization in order to determine their adequacy in relation to a predetermined standard.

## **AUDIT ASSIGNMENT/TÂCHE DE VÉRIFICATION**

A manageable audit unit for which time and resources have been allotted and for which responsibility has been, or is about to be, assigned in terms of specific scope and objectives.

## **AUDIT COMMITTEE/COMITÉ DE VÉRIFICATION**

A departmental committee which is normally constituted of the deputy head as chairman and executives whose attributes assure the provision of sound and objective counsel to the deputy head.

## **AUDIT FINDING/CONSTATATION**

Findings resulting from the comparison of an existing system, control, practice, etc. with relevant audit criteria. An evaluation of findings results in conclusions and recommendations.

## **AUDIT PROGRAM/PROGRAMME DE VÉRIFICATION**

A detailed listing of the nature and extent of procedures to be carried out in a particular audit engagement.

## **AUDIT STANDARDS/NORMES DE VÉRIFICATION**

Criteria against which the appropriateness of auditing procedures is considered in relation to the objectives to be attained, the quality and extent of their application, and the suitability of the resulting audit report.



## **AUDITEE/ENTITÉ VÉRIFIÉE**

The entity subject to audit.

## **BUDGET/BUDGET**

A detailed estimate of future transactions, either in terms of quantities, or money values, or both, designed to provide a plan for and control over future operations and activities.

## **COMPTROLLER GENERAL/CONTRÔLEUR GÉNÉRAL**

The Office of the Comptroller General was created in 1978 by an amendment to the Financial Administration Act. The Office is headed by the Comptroller General of Canada who reports directly to the President of the Treasury Board.

## **CONTROL/CONTRÔLE**

The process by which the activities of an organization are conformed to a desired plan of action and the plan is conformed to the organization's activities.

The established process that enables management to direct and monitor its activities, including: the framework for control, including objectives, plans and standards; the delegation of the authority to act on them; the continuous monitoring and evaluation, to identify deviation from the framework; and corrective action to restore operations to the prescribed framework, where necessary.

## **COSTS/COÛTS**

Measures of resources consumed during a period of time, without regard to when ordered, delivered or paid.

## **DELEGATION OF AUTHORITY/DÉLÉGATION DE POUVOIR**

The authorization given by one person to another to reach decisions and take actions within a defined sphere of responsibility, subject to accountability. The delegation cannot relieve the delegator of the responsibility or accountability for those decisions and actions.

## **DEPARTMENT/MINISTÈRE**

A department means: any of the departments named in Schedule A of the Financial Administration Act; any other division or branch of the Public Service of Canada, including a commission appointed under the Inquiries Act, designated by the Governor in Council as a department for the purposes of this Act; the staffs of the Senate, the House of Commons and the Library of Parliament, and any corporation named in Schedule B of the Financial Administration Act.

## **DEPUTY HEAD/SOUS-CHEF**

The non-elected head of a department. It includes deputy ministers, chairmen, presidents or other chief executive officers.

## **DISTRIBUTED PROCESSING SYSTEM/UNITÉ CENTRALE RÉPARTIE**

An arrangement of computers within an organization that has several separate computer facility locations. The computers are interconnected to work in a cooperative manner rather than as conventional single-location facilities.

## **DUE CARE/DILIGENCE, CONSCIENCE PROFESSIONNELLE**

A professional obligation to execute every responsibility with the care expected of a reasonable man with the same or similar qualifications in similar circumstances.

## **ECONOMY/ÉCONOMIE**

Economy refers to the terms and conditions under which the government acquires human and materiel resources. An economical operation acquires those resources in appropriate quality and quantity at the lowest cost.

## **EDP (ELECTRONIC DATA PROCESSING)/INFORMATIQUE**

Processing which involves the use of general purpose digital computers and of auxiliary equipment operating in support of computers (including electro-mechanical unit record equipment).

## **EDP FACILITIES/FACILITÉS INFORMATIQUES**

The term used to encompass a set of computers in an audit entity and any service bureau being used, and also the in-house staff involved in planning for and operating those computers and providing executive software.

## **EFFICIENCY/EFFICIENCE**

Efficiency refers to the relationship between goods or services produced and resources used to produce them. An efficient operation produces the maximum output of a specified quality or characteristic for any given set of resource inputs or it has minimum inputs for any given quantity and quality of service provided.

## **ENVIRONMENT CONTROL/CONTRÔLE DU CADRE D'EXPLOITATION**

A control which operates externally to a manual or mechanical system but which has an effect on that system because of its general, pervasive nature.

## **ESSENTIAL CONTROL/CONTRÔLE ESSENTIEL**

One of the controls which is vital to the effective operation of a system, and without which material error could occur and remain undetected.

## **EVIDENCE/PREUVE**

The information collected and used by the auditor to arrive at an assessment of whether audit criteria are being met.

## **EXTERNAL AUDITOR/VÉRIFICATEUR EXTERNE**

An auditor, not an employee or an agent of the organization subject to review, normally engaged in the conduct of a statutory audit or an audit pursuant to an agreement.

## **FLOW CHART/GRAPHIQUE D'ACHEMINEMENT**

A graphic presentation of the movement of goods, documents or work, especially related to the operations of an organization.

## **FRAUD/FRAUDE**

Refers to acts committed with an intent to deceive, involving misappropriation of assets or intentional misrepresentations of financial information, either to conceal misappropriations of assets or for other

purposes, by such means as: manipulation, falsification or alteration of records or documents; suppression of information from records or documents; recording of transactions without substance; and misapplication of accounting principles.

## **GOAL/BUT**

A projected level of achievement at specific future points in time in an area of recognized responsibility. A goal involves the translation of objectives into shorter-range tasks, which are time-phased, possibly quantifiable and attainable.

## **GUIDELINE/LIGNES DIRECTRICES**

A statement indicating an instruction which, while not mandatory, should be followed unless there is good reason not to do so. While valid reasons for non-compliance must be documented, prior Treasury Board approval is not required. Guidelines are characterized by the use of the word "should".

## **HARDWARE/MATÉRIEL**

The physical equipment or devices forming a computer and peripheral equipment. (Compare SOFTWARE)

## **INDEPENDENCE/INDÉPENDANCE**

The characteristic of the relationship between the auditor and auditee that ensures that the auditor's conclusions and reports will be influenced only by the evidence obtained in accordance with the rules and principles of professional discipline.

## **INTERNAL AUDIT/VÉRIFICATION INTERNE**

Internal audit is the systematic, independent review and appraisal of all departmental operations for purposes of advising management as to the efficiency, economy and effectiveness of the internal management policies, practices and controls.

## **INTERNAL CONTROL/CONTRÔLE INTERNE**

The plan of organization and all the coordinated methods and measures adopted by management to safeguard assets, ensure the accuracy and reliability of accounting data, promote operational efficiency and maintain adherence to prescribed policies.

## **INVESTIGATION/ENQUÊTE**

A special examination conducted for a particular purpose. It may be more or less extensive than the regular annual audit. Examples are: an examination of operating results over a term of years for a prospective purchase or in connection with the issue of securities, and an examination of books, vouchers, etc., in connection with fraud.

## **LEGISLATION/LOI**

Statutes adopted by Parliament in the exercise of its legislative powers are originally introduced as bills and may originate in the House of Commons or Senate. All bills must be read three separate times in each House, be adopted by both Houses, and receive Royal Assent in order to become law. Some laws are in force upon Royal Assent. Others must be proclaimed in force by Order in Council. All proclamations appear in Part I of the Canada Gazette.



## **MANAGEABLE AUDIT UNIT/UNITÉ DE VÉRIFICATION MANIABLE**

A potential audit assignment of such size, scope and nature that, if audited with due care, will produce significant and meaningful information for management and will permit effective planning, controlling and execution of all audit work.

## **MANAGEMENT CONTROL/CONTRÔLE DE GESTION**

Management control is the process by which management ensures that the organization carries out its strategies effectively and efficiently. A good system of management control would include: a statement of the objectives of the entity; a plan of organization for accomplishing the objectives; personnel of a quality and quantity commensurate with their responsibilities, with adequately segregated functions; an established system of appropriate policies and practices for each unit or program; and an effective system of review at all levels of activity to ensure that the established system of appropriate policies and practices is carried out.

## **MANAGEMENT PROCESS/PROCESSUS DE GESTION**

A part of the management system comprising a logical series of linear relationships of essential activities and their associated procedures pertaining to the management of resources or concerning operational effectiveness.

## **MANDATE/MANDAT**

Authority to perform a task or attain a goal.

## **OBJECTIVE/OBJECTIF**

A desired state to be reached or maintained through one or more activities. (See also Goal)

## **OBJECTIVITY/OBJECTIVITÉ**

The ability to express, or involve the use of, facts without distortion by personal feelings or prejudice.

## **ON-LINE/EN DIRECT**

Equipment, devices or files that are electronically connected to the computer for purposes of access.

## **OPERATIONAL EFFECTIVENESS/EFFICACITÉ DE L'OPÉRATION**

The extent to which operations achieve their objectives or goals.  
(Compare with Program Effectiveness)

## **PERFORMANCE MEASUREMENT/MESURE DE LA PERFORMANCE**

A term used to describe a manager's routine measurement of the ongoing performance of program operations in terms of the economy with which resources are acquired, the efficiency with which operations are conducted, the quality of the product or services provided and the extent to which operational objectives are achieved. Measurement can involve trends and comparisons of indicators or other performance information on a program's activities.

## **PLANNING/PLANIFICATION**

The process of determining in advance what outputs will be produced, the specifications and quantity of each output, the means by which such outputs will be produced and the identification of related resources; may be identified as long-range, program or operational planning.

## **POLICIES/POLITIQUES**

General statements of desired behaviour for an organization. They guide thinking and decision-making within the framework of present or future resources. Policies tend to limit the scope or area within which decisions must be taken and ensure that necessary decisions contribute to the accomplishment of objectives.

## **PREVENTIVE CONTROLS/CONTRÔLES PRÉVENTIFS**

Preventive controls in the system are set up to detect unauthorized or erroneous input as early as possible in the processing cycle.

## **PRINCIPLES/PRINCIPES**

A comprehensive and fundamental law, doctrine or assumption.

## **PROCEDURES/PROCÉDURES**

Procedures are more specific than policies and provide definitive and definite responses in the handling of current work. Essentially, they lay down the chronological (rational or logical) sequence of steps to be taken to achieve either a global or a limited objective.

## **PROGRAM/PROGRAMME**

A group of related departmental activities designed to achieve specific objectives authorized by Parliament.

## **PROGRAM EFFECTIVENESS/EFFICACITÉ DU PROGRAMME**

Program effectiveness concerns the extent to which a program achieves its goals or other intended effects. For example, to increase income in a particular area, a program might be devised to create jobs. The jobs created would be program output. This contributes to the desired program effect of increased income which can be measured to assess program effectiveness. Of course, not all programs are equally evaluable. Also, management procedures for measuring and reporting effectiveness will differ between programs. (See Operational Effectiveness)

## **PROGRAM EVALUATION/ÉVALUATION DE PROGRAMMES**

The periodic, independent and objective review and assessment of a program to determine, in the light of present circumstances, the adequacy of its objectives, its design and its results, both intended and unintended. Evaluations will call into question the very existence of the program. Matters such as the rationale for the program, its impact on the public, and its cost-effectiveness as compared with alternative means of program delivery are reviewed. In this context, a 'program' is a major activity or group of activities designed to achieve specific long-term objectives of an organization.

## **RESPONSIBILITY CENTRE/CENTRE DE RESPONSABILITÉ**

An organizational unit in which the manager has been delegated authority to manage financial resources, including responsibility for determining financial requirements, controlling costs in relation to operational accomplishment, and exercising spending authority to approve charges against his budget.

## **SAMPLING, N./ÉCHANTILLONAGE**

The examination of a selection of items from a larger number of similar items, with the objective of judging the quality of the whole on the basis of the sample.

## **SOFTWARE/LOGICIEL**

All programs, procedures and rules, and ultimately the associated documentation relating to the operation of a computer. (Compare HARDWARE)

## **STANDARD/NORME**

The desired performance against which actual performance can be evaluated.

## **STATE OF THE ART/CONDITIONS IDÉALES**

The best available techniques, methodology, data, experience, with respect to policy planning, efficiency measurement, formative research, evaluation research or program effectiveness evaluation. The practical level to which any branch of professional skill or knowledge has been developed at a particular time.

## **STATISTICAL SAMPLING/ÉCHANTILLONAGE STATISTIQUE**

Sampling in which the extent and interpretation is determined by the scientific application of mathematical probabilities.

## **STATUTORY AUDIT/VÉRIFICATION RÉGLEMENTAIRE, LÉGALE**

A type of external audit carried out in accordance with the provisions of a statute, such as corporation acts, The Bank Act, the Auditor General Act, the Income Tax Act or the Excise Act.

## **SYSTEM/SYSTÈME**

A set of connected things or parts, united by some form of regular interaction or interdependence; an organic or organized whole.

## **SYSTEMS-BASED AUDITING/VÉRIFICATION BASÉE SUR LES SYSTÈMES**

In systems-based auditing, the nature, extent and timing of detailed audit procedures are based on the organized study and assessment of the significant systems and controls in the audited organization. This study and assessment carried out in the initial phase of the audit determines which systems are important to the management of the audited organization and the extent to which testing during the execution phase of the audit is required to assess the reliability of controls and of reports to Parliament.

The systems-based approach is designed to enable the auditor to concentrate the audit effort in areas where performance is not adequately monitored and disclosed and where controls either do not exist or are not operating properly. At the conclusion of the examination, the auditor should be in a position to point out the



strengths and weaknesses of the key systems and related controls and to indicate causes and effects of the weaknesses and develop conclusions and recommendations.

### **TEST/SONDAGE (MISE À L'ÉPREUVE)**

The application of a given audit procedure to some items within a group.

### **WORKING PAPERS/FEUILLES DE TRAVAIL, DOSSIERS DE VÉRIFICATION**

Schedules, transcripts, analyses, confirmations, notes and other memoranda proposed and accumulated by an accountant or auditor in the performance of his duties.



**VÉRIFIER/AUDIT, V.**

Examiner des pièces justificatives afin de déterminer la fiabilité d'un registre ou d'une assertion.

et des contrôles importants de l'organisation vérifiée. Cette étude et cette évaluation, effectuées dès le début de la vérification, déterminent la mesure dans laquelle la mise à l'épreuve durant l'exécution de la vérification est nécessaire pour évaluer la fiabilité des contrôles et des rapports soumis au Parlement.

Cette approche est conçue de façon à permettre au vérificateur de concentrer ses efforts sur les secteurs où la performance ne fait pas l'objet d'une surveillance et d'une divulgation adéquates et où les contrôles n'existent pas ou ne fonctionnent pas de façon appropriée. À la fin de l'examen, le vérificateur devrait être en mesure de signaler les points forts et les lacunes des systèmes essentiels et des contrôles connexes, d'indiquer les causes et les effets des lacunes, d'en arriver à des conclusions et de formuler des recommandations.

## VÉRIFICATION INTERNE/INTERNAL AUDIT

La vérification interne consiste en une évaluation et un examen indépendants et systématiques de toutes les opérations ministérielles, en vue de conseiller la direction quant à l'efficacité, l'économie et l'efficacité des politiques, des pratiques et des contrôles en matière de gestion interne.

## VÉRIFICATION RÉGLEMENTAIRE, LÉGALE/STATUTORY AUDIT

Type de vérification externe effectuée conformément aux dispositions d'une loi, telle que la Loi sur les banques, la Loi sur le Vérificateur général, la Loi de l'impôt sur le revenu ou la Loi sur l'accise et les lois concernant les sociétés.

## UNITÉ DE VÉRIFICATION MANIABLE/MANAGEABLE AUDIT UNIT

Une tâche de vérification potentielle dont la taille, le champ d'application et la nature sont tels que, si elle est effectuée avec diligence, elle fournira à la direction une information importante et significative et permettra la planification, le contrôle et l'exécution efficace de tout le travail de vérification.

## VÉRIFICATEUR EXTERNE/EXTERNAL AUDITOR

Vérificateur (qui n'est pas un employé ou un agent de l'organisation faisant l'objet de l'examen) habituellement chargé d'effectuer une vérification légale ou une vérification en vertu d'une entente.

## VÉRIFICATION/AUDIT, N.

Évaluation systématique des politiques, des pratiques, des registres et des activités de l'organisation en vue de déterminer s'ils se conforment fidèlement à la norme préétablie.

## VÉRIFICATION ANALYTIQUE/ANALYTICAL AUDIT

Technique de vérification fondée sur une évaluation du système et du contrôle interne d'une organisation. Cette vérification s'effectue au moyen de graphiques d'acheminement et de sondages restreints mais approfondis des transactions en vue de déterminer si le système fonctionne adéquatement.

## VÉRIFICATION BASÉE SUR LES SYSTÈMES/SYSTEMS-BASED AUDITING

Vérification dans laquelle la nature, la portée et l'à-propos des procédés détaillés se fondent sur l'étude et l'évaluation méthodiques des systèmes

**SONDAGE (MISE À L'ÉPREUVE)/TEST**

Application d'un procédé de vérification donné à certains éléments d'un groupe.

**SOUS-CHEF/DEPUTY HEAD**

Le chef non élu d'un ministère. Ce terme désigne les sous-ministres, les présidents de conseils d'administration, les présidents des sociétés mandataires et tous les autres fonctionnaires administratifs en chef.

**SYSTÈME/SYSTEM**

Ensemble de choses ou d'éléments reliés entre eux par une forme quelconque d'interaction ou d'interdépendance normale; un tout organique ou organisé.

**TÂCHE DE VÉRIFICATION/AUDIT ASSIGNMENT**

Unité de vérification maniable à laquelle on a alloué du temps et des ressources et dont la responsabilité a été, ou sera prochainement, assignée en fonction du champ d'application et des objectifs de la vérification.

**UNITÉ CENTRALE RÉPARTIE/DISTRIBUTED PROCESSING SYSTEM**

Agencement d'ordinateurs au sein d'une organisation qui a des installations situées à divers endroits. Les ordinateurs sont interconnectés et fonctionnent de concert, rompant ainsi avec la pratique conventionnelle consistant à les installer en un seul endroit.



## PRINCIPES/PRINCIPLES

Loi, doctrine ou hypothèse globale et fondamentale.

## PROCÉDURES/PROCEDURES

Les procédures sont plus précises que les politiques et donnent des réponses plus définitives et plus définies sur la façon d'effectuer le travail habituel. Essentiellement, elles exposent, par ordre chronologique (rationnel ou logique), les étapes à suivre pour réaliser un objectif global ou partiel.

## PROCESSUS DE GESTION/ MANAGEMENT PROCESS

Partie du système de gestion comprenant un ensemble logique de rapports entre les activités essentielles et les procédures s'y rapportant, dans le domaine de la gestion des ressources ou de l'efficacité opérationnelle.

## PROGRAMME/PROGRAM

Groupe d'activités ministérielles connexes qui permettent d'atteindre des objectifs précis autorisés par le Parlement.

## PROGRAMME DE VÉRIFICATION/AUDIT PROGRAM

Liste détaillée de la nature et de la portée des étapes à suivre dans une vérification donnée.

## OBJECTIVITÉ/OBJECTIVITY

Appétude à exprimer des faits ou à les utiliser tels qu'ils sont sans être influencé par des sentiments personnels ou des préjugés.

## ORGANISME/AGENCY

Terme utilisé dans l'administration fédérale pour désigner toute entité légale qui n'est ni un ministère ni une société de la Couronne.

## PLANIFICATION/PLANNING

Processus consistant à déterminer à l'avance les résultats qui seront produits, les spécifications et la quantité de chaque produit, les moyens d'obtenir ces résultats et les ressources nécessaires. Ce processus peut être considéré comme une planification à long terme, relative à un programme ou aux opérations.

## POLITIQUES/POLICIES

Énoncés généraux relatifs au comportement d'une organisation. Ils facilitent la réflexion et la prise de décisions, compte tenu des ressources du moment ou futures. Les politiques visent à délimiter la portée ou le secteur à l'intérieur duquel les décisions doivent être prises et à assurer que les décisions nécessaires contribuent à la réalisation des objectifs.

## PREUVE/EVIDENCE

Information que le vérificateur recueille et utilise pour évaluer si les critères de vérification ont été respectés.

laquelle les objectifs opérationnels sont atteints. Elle peut se fonder sur des tendances et des comparaisons d'indicateurs ou sur d'autres données sur la performance des activités d'un programme.

## MINISTÈRE/DEPARTMENT

Tous les ministères mentionnés à l'Annexe A de la Loi sur l'administration financière; toute autre division ou direction de la Fonction publique du Canada, y compris une commission nommée en vertu de la Loi sur les enquêtes, que le Gouverneur en conseil désigne comme ministre pour les besoins de cette loi; le personnel du Sénat, de la Chambre des communes et de la Bibliothèque du Parlement; et toute société dont le nom figure à l'Annexe B de la Loi sur l'administration financière.

## NORME/STANDARD

Modèle de performance désirée en fonction duquel il est possible d'évaluer la performance réelle.

## NORMES DE VÉRIFICATION/AUDIT STANDARDS

Critères en fonction desquels l'on peut évaluer la pertinence des procédés de vérification par rapport aux objectifs visés, la qualité et la mesure d'application de ces procédés et l'à-propos du rapport de vérification qui en découle.

## OBJECTIF/OBJECTIVE

État qu'on désire atteindre ou maintenir par l'intermédiaire d'une ou plusieurs activités. (Voir aussi "but")

**LOGICIEL/SOFTWARE**

Ensemble des programmes, procédés et règles, et la documentation afférente, relatif au fonctionnement d'un ordinateur. (Comparer avec "matériel")

**LOI/LEGISLATION**

Les statuts adoptés par le Parlement dans l'exercice de ses pouvoirs législatifs sont d'abord présentés sous forme de projets de loi à la Chambre des communes ou au Sénat. Tous les projets doivent faire l'objet de trois lectures dans chaque Chambre, être adoptés par les deux Chambres et recevoir la sanction royale avant de devenir loi. Certaines lois sont promulguées par sanction royale; d'autres le sont par décret du conseil. Toutes les proclamations figurent à la Partie I de la Gazette du Canada.

**MANDAT/MANDATE**

L'autorité d'accomplir une tâche ou d'atteindre un but.

**MATÉRIEL/HARDWARE**

Ensemble de l'équipement ou des dispositifs physiques qui forment un ordinateur et l'équipement périphérique. (Comparer avec "logiciel")

**MESURE DE LA PERFORMANCE/PERFORMANCE MEASUREMENT**

Opération par laquelle le gestionnaire mesure régulièrement la performance des opérations d'un programme en ce qui a trait à l'économie de l'acquisition des ressources, à l'efficacité des opérations, à la qualité du produit ou des services dispensés et à la mesure dans

## IMPUTABILITÉ/ACCOUNTABILITY

En termes simples, l'obligation de rendre compte d'une responsabilité. Cette obligation suppose l'existence d'au moins deux parties: l'une qui assigne la responsabilité et l'autre qui l'accepte et s'engage à rendre compte de la façon dont elle s'en est acquittée.

## INDÉPENDANCE/INDEPENDENCE

Etat du rapport entre le vérificateur et l'entité vérifiée qui fait en sorte que les conclusions et les rapports du vérificateur ne seront influencés que par les preuves rassemblées conformément aux règles et principes de la discipline professionnelle.

## INFORMATIQUE/EDP (ELECTRONIC DATA PROCESSING)

Traitement qui comprend l'utilisation d'ordinateurs digitaux à des fins générales et d'équipement auxiliaire de soutien des ordinateurs (y compris le matériel de mécanographie).

## LIGNE DIRECTRICE/GUIDELINE

Énoncé précisant des instructions qui, sans être obligatoires, devraient être suivies, à moins qu'il n'existe de bonnes raisons d'agir autrement. Bien qu'il soit nécessaire d'étayer les raisons de la dérogation, une autorisation préalable du Conseil du Trésor n'est pas nécessaire. Les lignes directrices se distinguent par l'emploi du verbe devoir au conditionnel (devrait).

**FACILITÉS INFORMATIQUES/EDP FACILITES**

Terme utilisé pour englober l'ensemble des ordinateurs au sein d'une entité soumise à la vérification, tout centre externe d'informatique et le personnel interne qui participe à la planification et à l'opération de ces ordinateurs et à la fourniture du logiciel superviseur.

**FEUILLES DE TRAVAIL, DOSSIER DE VÉRIFICATION/WORKING PAPERS**

Calendriers, copies, analyses, confirmations, notes et autres mémorandums proposés et accumulés par un comptable ou un vérificateur dans l'exercice de ses fonctions.

**FRAUDE/FRAUD**

Actes commis avec l'intention de tromper, y compris la mauvaise affectation des ressources ou la mauvaise interprétation intentionnelle de renseignements financiers, soit pour camoufler une mauvaise affectation des ressources ou à d'autres fins, en ayant recours aux moyens suivants: manipulation, falsification ou modification de registres ou documents; suppression d'information contenue dans les registres ou documents; inscription de transactions fictives et dérogation aux principes comptables.

**GRAPHIQUE D'ACHÈMINEMENT/FLOW CHART**

Représentation graphique du mouvement du matériel, des documents ou du travail, surtout en rapport avec les opérations d'une organisation.



minimum de données pour une quantité ou une qualité donnée de services.

## EN DIRECT/ON-LINE

Équipement, appareils ou fichiers électroniquement reliés à l'ordinateur aux fins d'accès.

## ENTITÉ VÉRIFIÉE/AUDITÉE

L'entité sujette à la vérification.

## ENQUÊTE/INVESTIGATION

Examen spécial effectué pour raison particulière. Il peut être plus ou moins approfondi que la vérification annuelle régulière. En voici quelques exemples: examen des résultats opérationnels pendant un certain nombre d'années afin de justifier un achat éventuel ou l'émission de titres; examen des livres ou des pièces justificatives en rapport avec une fraude.

## ÉVALUATION DE PROGRAMMES/PROGRAM EVALUATION

Revue et évaluation périodiques, indépendantes et objectives d'un programme en vue de déterminer, à la lumière des conditions en vigueur, si ses objectifs, sa forme et ses résultats, désirés ou non, sont toujours adéquats. Les évaluations remettront en question l'existence même du programme. Des questions telles que les raisons fondamentales du programme, ses répercussions sur le public et sa rentabilité sont examinées par rapport à d'autres moyens de réaliser le programme. Dans ce contexte, un programme est une activité importante ou un groupe d'activités conçu(e) en vue d'atteindre les objectifs particuliers à long terme d'une organisation.

## **ECONOMIE/ECONOMY**

L'économie signifie les conditions dans lesquelles le gouvernement obtient des ressources humaines et matérielles. Une opération économique acquiert ces ressources en qualité et en quantité appropriées et au plus bas prix possible.

## **EFFICACITÉ DU PROGRAMME/PROGRAM EFFECTIVENESS**

L'efficacité du programme a trait à la mesure dans laquelle un programme atteint ses buts ou autres effets voulus; par exemple, en vue d'accroître le revenu dans un secteur particulier, un programme de création d'emplois peut être mis sur pied. Les emplois créés correspondent aux résultats du programme et ceux-ci contribuent à l'effet voulu de faire augmenter le revenu et peuvent être mesurés afin d'évaluer l'efficacité du programme. Naturellement, les programmes ne sont pas tous aussi faciles à évaluer. De plus, les procédés dont se servent les gestionnaires pour mesurer l'efficacité des programmes et en faire rapport diffèrent d'un programme à l'autre (À comparer avec l'efficacité de l'opération).

## **EFFICACITÉ DE L'OPÉRATION/OPERATIONAL EFFECTIVENESS**

La mesure dans laquelle les opérations atteignent leurs objectifs ou leurs buts. (Comparer à efficacité du programme.)

## **EFFICIENCE/EFFICIENCY**

L'efficacité signifie le rapport entre les biens produits ou les services dispensés et les ressources utilisées à cette fin. Une opération efficiente produit le maximum de résultats d'une qualité ou d'un caractère déterminé pour une quantité donnée de ressources, ou ne nécessite qu'un

dirigé par le Contrôleur général du Canada, qui relève directement du Président du Conseil du Trésor.

## CÔUTS/COSTS

Ensemble des ressources dépensées au cours d'une période, sans tenir compte du moment où elles ont été commandées, livrées ou payées.

## DÉLÉGATION DE POUVOIR/DELEGATION OF AUTHORITY

Autorisation qu'une personne donne à une autre de prendre des décisions et des mesures dans une sphère de responsabilité donnée, sujet à l'imputabilité. La délégation ne peut enlever à la personne qui délègue la responsabilité ni l'imputabilité à l'égard des décisions et mesures qui sont prises.

## DILIGENCE, CONSCIENCE PROFESSIONNELLE/DUE CARE

Obligation professionnelle d'exécuter chaque fonction avec le soin auquel on s'attend d'une personne raisonnable possédant les mêmes compétences ou des compétences semblables dans les circonstances analogues.

## ÉCHANTILLONAGE/SAMPLING, N.

Étude d'un certain nombre d'éléments choisis d'un plus grand nombre d'éléments semblables en vue de porter un jugement sur la qualité de l'ensemble, basé sur l'échantillon.

## ÉCHANTILLONAGE STATISTIQUE/STATISTICAL SAMPLING

Technique d'échantillonnage selon laquelle l'ampleur et l'interprétation de l'échantillon sont déterminées scientifiquement par l'application des probabilités mathématiques.

priées pour chaque unité ou programme; et, un système efficace de revue à tous les niveaux d'activité afin d'assurer que le système de politiques et de pratiques appropriées soit mis en application.

#### CONTRÔLE DU CADRE D'EXPLOITATION/ENVIRONNEMENT CONTROL

Mesure de contrôle qui est à l'extérieur d'un système manuel ou mécanique, mais qui l'influence en raison de sa nature générale et intrinsèque.

#### CONTRÔLE ESSENTIEL/ESSENTIAL CONTROL

Mesure de contrôle qui, dans un système, joue un rôle indispensable à son exploitation efficace et sans laquelle une erreur importante pourrait se produire et passer inaperçue.

#### CONTRÔLE INTERNE/INTERNAL CONTROL

Plan d'organisation et méthodes et mesures coordonnées qu'adopte la haute direction en vue de protéger l'actif, d'assurer l'exactitude et la fiabilité des données comptables, de promouvoir l'efficacité opérationnelle et de maintenir la conformité aux politiques prescrites.

#### CONTRÔLES PRÉVENTIFS/PREVENTIVE CONTROLS

Contrôles du système visant à déceler aussitôt que possible les données non autorisées ou erronées du cycle des opérations.

#### CONTRÔLEUR GÉNÉRAL/COMPTROLLER GENERAL

Le Bureau du Contrôleur général a été créé en 1978 à la suite d'une modification de la Loi sur l'administration financière. Le Bureau est

## CONTRÔLE/CONTROL

Processus par lequel les activités d'une organisation sont mises en conformité avec un plan d'action désiré et le plan est mis en accord avec les activités de l'organisation.

Processus qui permet à la direction de diriger et de surveiller ses activités, ce qui comprend l'établissement d'une structure de contrôle applicable notamment aux objectifs, aux plans et aux normes, et qui prévoit la délégation des pouvoirs nécessaires à leur mise en oeuvre; la surveillance et l'évaluation continues en vue de déceler les écarts par rapport à la structure; et l'application, au besoin, de mesures correctives pour rétablir la structure.

## CONTRÔLE ADMINISTRATIF/ADMINISTRATIVE CONTROL

Comprend le plan d'organisation et les procédés et documents afférents au processus de décision qui aident les gestionnaires à autoriser les transactions. Une telle autorisation est une fonction de la direction qui est en relation directe avec la responsabilité d'atteindre les objectifs de l'organisation et constitue le point de départ de l'établissement du contrôle des transactions.

## CONTRÔLE DE GESTION/MANAGEMENT CONTROL

Processus par lequel la direction veille à ce que sa stratégie soit exécutée de façon efficace et efficiente par l'organisation. Un bon système de contrôle de gestion doit comprendre: un énoncé des objectifs de l'entité; un plan d'organisation pour la réalisation des objectifs; un personnel dont les compétences et le nombre correspondent aux responsabilités qu'il doit assumer et dont les fonctions sont adéquatement réparties; un système de politiques et de pratiques appro-

## CENTRE DE RESPONSABILITÉ/RESPONSIBILITY CENTRE

Unité organisationnelle pour laquelle le directeur a reçu le pouvoir de gérer les ressources financières, c'est à dire déterminer les besoins financiers, contrôler les coûts par rapport aux réalisations opérationnelles et autoriser les dépenses qui sont imputées à son budget.

## COMITÉ DE VÉRIFICATION/AUDIT COMMITTEE

Comité ministériel normalement présidé par le sous-chef et comprenant des directeurs qui, étant donné leurs compétences, seraient en mesure de donner des conseils judicieux et objectifs au sous-chef.

## CONDITIONS IDEALES/STATE OF THE ART

Meilleures techniques, méthodes, données et expérience disponibles en ce qui a trait à la planification des politiques, à la mesure de l'efficacité, à la recherche effectuée en vue de la formation ou de l'évaluation, et à l'évaluation de l'efficacité de programmes. Le niveau auquel un secteur quelconque d'aptitudes ou de connaissances professionnelles a été élaboré à un moment donné.

## CONSTATATION/AUDIT FINDING

Constatations résultant de la comparaison d'un système, d'une pratique, d'un contrôle, etc., avec les critères de vérification pertinents. Une évaluation des constatations aboutit à des conclusions et à des recommandations.



## GLOSSAIRE

### ACTIVITÉS/ACTIVITIES

Les divers moyens complémentaires d'atteindre un objectif ou la série d'objectifs d'un programme. Le terme sert aussi à désigner le plus haut niveau de classification d'activité ou la première subdivision d'un programme, normalement celui ou celle utilisé(e) dans le Budget des dépenses présenté au Parlement (Voir aussi programme).

### ADMINISTRATION/ADMINISTRATION

Parfois appelé administration fédérale; les deux termes s'emploient indifféremment pour désigner le gouvernement du Canada.

### ANALYSE/ANALYSIS

Examen méthodique d'un problème en le décomposant en de simples éléments constitutants.

### BUDGET/BUDGET

Prévision détaillée des transactions futures, exprimées en quantités ou en argent, ou les deux, en vue de planifier et de contrôler les opérations et les activités futures.

### BUT/GOAL

Un niveau d'accomplissement prévu à des moments spécifiques dans un secteur de responsabilité déterminé. Un but implique la conversion des objectifs en tâches à court terme qui sont effectuées selon un horaire, et qui sont parfois réalisables et quantifiables.

## LES RÉUNIONS

Un Comité de direction de dix membres se réunira régulièrement afin de fournir une direction continue aux comités techniques, de déterminer la nécessité de tenir des discussions en comités techniques et les organiser, s'il y a lieu, et de convoquer et organiser les réunions générales. Le Comité de direction sera constitué de deux membres permanents et de huit membres en alternance choisis parmi la liste des membres pour une période de deux ans. Les membres permanents seront le C.G.A. (président) et un membre de son personnel (secrétaire).

(1) Les réunions générales périodiques se tiendront aux moments fixés par le Comité de direction (deux fois l'an au minimum).

(2) Les réunions des comités techniques seront convoquées au besoin par le Comité de direction.

(3) Les réunions des comités techniques seront organisées et présidées par leurs propres présidents et se réuniront lorsque les membres en conviendront (au minimum une fois par mois).

(4) Le Comité de direction se réunira une fois tous les deux mois, à moins qu'une situation d'urgence ne nécessite des réunions plus fréquentes.

- (2) la normalisation des guides de vérification, et
- (3) les problèmes particuliers de vérification interministérielle et leur solution;

C) fournira un moyen de communication entre le comité, les organisations professionnelles, les organismes centraux et tous ceux qui, à l'occasion, peuvent participer directement aux activités dont s'occupe le comité; et

D) fournira un moyen grâce auquel tous les membres de la collectivité de la vérification interne du gouvernement pourront avoir accès aux connaissances, à l'information et à l'expérience de leurs collègues au sein de ladite collectivité, et les partager.

## LES MEMBRES

Le comité sera constitué:

- (1) de tous les chefs de vérification internes;
- (2) des chefs de l'évaluation et de la vérification au sein des organismes centraux et des ministères ayant une responsabilité fonctionnelle relativement à des politiques spécifiques applicables à tout le gouvernement; et
- (3) du Contrôleur général adjoint, Division de la vérification interne et des études spéciales, et son personnel clé.

Le Contrôleur général adjoint sera président du comité et un membre de son personnel en sera le secrétaire.

B) tenir des consultations avec le Bureau du Contrôleur général (BCCG) durant l'élaboration des politiques, des normes et des méthodes de vérification interne au sein des ministères et des organismes du gouvernement du Canada;

C) promouvoir l'acceptation, l'interprétation uniforme et l'application de ces normes au sein des ministères et des organismes;

D) tenir à jour les normes de vérification en proposant les modifications nécessaires au BCCG;

E) mettre en évidence les besoins de formation et de perfectionnement à tous les niveaux au sein de la collectivité de la vérification interne du gouvernement, encourager les programmes de formation professionnelle des vérificateurs internes du gouvernement et y participer; et

F) coordonner l'élaboration et la distribution de programmes de vérification normalisés et de renseignements connexes, de façon à réduire au minimum le double emploi dans le domaine de recherche et de l'élaboration.

ACTIVITÉS

Pour réaliser ses objectifs, le comité

- A) tiendra des réunions générales, travaillera par l'entremise de comités techniques et organisera des discussions entre divers groupes techniques;
- B) pourra élaborer ou promouvoir officiellement des documents de position ou prendra toutes autres mesures appropriées en ce qui concerne:

(1) le maintien et l'interprétation des normes de vérification,

## ANNEXE B

### DÉLIMITATION DES POUVOIRS

#### COMITÉ CONSULTATIF INTERMINISTÉRIEL DE LA VÉRIFICATION INTERNE

La raison d'être fondamentale du comité est d'améliorer l'efficacité et l'efficacité de la vérification interne des ministères et des organismes du gouvernement du Canada.

Le comité se réunira périodiquement pour étudier les problèmes de vérification soumis par tout service d'un ministère ou d'un organisme central, à condition que les problèmes en question soient de nature générale et puissent être résolus mutuellement. Le comité constitue un moyen de réunir des personnes qui tentent d'élaborer des solutions grâce à des discussions. Vraisemblablement, les conclusions du comité seront utiles aux groupes de vérification ministériels, au Bureau du Contrôleur général, au Secrétaire du Conseil du Trésor et à d'autres groupes. Le comité n'a pas le pouvoir de prendre des décisions auxquelles sont tenus les ministères et les organismes représentés, mais tous les membres doivent cependant faire preuve d'un esprit de collaboration et de coordination.

#### OBJECTIFS

Le Comité doit satisfaire aux objectifs suivants:

- A) servir de tribune où les vérificateurs supérieurs des ministères et des organismes du gouvernement fédéral peuvent échanger des opinions et tenter de résoudre des problèmes communs concernant la vérification interne;

Les évaluateurs de programmes jugent parfois qu'un programme gouvernemental n'atteint pas ses objectifs. L'une des causes à cela peut être le manque de données à jour et pertinentes pouvant être utilisées par la direction. Le vérificateur doit donc entrer en communication avec l'évaluateur des programmes pour déterminer si une vérification de cette nature serait appropriée.

Il est possible qu'au cours de son travail, le vérificateur découvre que l'information dont dispose un gestionnaire n'est pas adéquate (par exemple, une mauvaise analyse des dépenses dans le cas d'une fonction d'administration financière). Une vérification peut être effectuée et l'insuffisance portée à l'attention de la direction. Cette vérification comporterait un examen des méthodes utilisées par l'unité pour établir les pratiques relatives aux systèmes à mettre en place.



Les principaux secteurs visés par la vérification des services des facilités sont les suivantes:

- le choix des services de systèmes et de sous-systèmes d'opération en relation avec les besoins de l'organisation faisant l'objet de la vérification;

- la mesure dans laquelle les systèmes devraient être centralisés ou décentralisés; et

- le niveau de flexibilité d'inversion et de souplesse dont bénéficieraient les responsables de la conception de systèmes.

Ce genre de vérification nécessite une très grande compétence technique en informatique. Les constatations sont susceptibles d'être contestées par la direction, étant donné qu'elles reflètent souvent des options radicalement différentes.

Une vérification de ce genre ne serait entreprise que lorsque la gestion montre une insuffisance au niveau de la planification et du contrôle des activités ayant trait au traitement électronique des données. Le rôle du vérificateur se limite à indiquer à la direction que d'autres options devraient ou auraient dû être examinées et non à faire des recommandations spécifiques.

### Exigences en matière d'information

Pour assurer une gestion efficace d'un programme gouvernemental, il faut disposer d'une information à jour et pertinente. Dans le passé, les vérificateurs se sont préoccupés surtout de l'exhaustivité et de la totalité des données et non nécessairement de leur pertinence ou de leur utilité comme outil de gestion.

- le manque de communications entre le centre de traitement et les utilisateurs.

Le vérificateur peut examiner ces questions plus à fond au moyen d'une vérification visant à déterminer les raisons de l'inefficience, ce qui requiert des discussions avec les utilisateurs, les opérateurs des centres de traitement et le personnel de la direction.

Ce n'est pas le rôle du vérificateur de recommander des solutions particulières, mais c'est à lui qu'il incombe d'attirer l'attention de la direction sur les facteurs apparents d'inefficience dans leurs systèmes d'applications.

## EFFICACITÉ DE L'OPÉRATION

Le vérificateur doit se concentrer sur l'efficacité opérationnelle, que le processus en question soit manuel ou informatisé. Du point de vue des facilités informatiques, il lui faut donc examiner l'efficacité des services de traitement offerts par le centre des données ainsi que l'efficacité des systèmes d'information à fournir des renseignements pour la gestion d'un programme ou d'une activité.

## Services des facilités

Une vérification des services des facilités porte sur l'efficacité de l'approche utilisée dans la livraison des services de traitement des données. Une vérification des exigences en matière d'information est axée sur l'efficacité des renseignements fournis.

L'activité touchant aux exigences en matière d'information est décrite à la prochaine section.

logiciel d'application en vue d'obtenir une efficacité optimale au moyen d'un codage efficace. La vérification de la performance des systèmes d'applications décrite ci-après traite de la conception de l'interface avec les utilisateurs du système plutôt que de l'efficacité du code interne.

#### Utilisation des facilités

L'article six du Chapitre 440 du Manuel de la politique administrative du Conseil du Trésor donne les directives et les lignes directrices concernant l'amélioration de la performance des ordinateurs. Chaque ministère et chaque organisme est tenu de surveiller la performance de ses installations et de faire rapport au Conseil du Trésor sur la performance et l'utilisation.

Le vérificateur doit examiner les méthodes de surveillance de la performance utilisées par l'unité vérifiée et donner ses commentaires sur leur applicabilité, au besoin. Il doit s'assurer de la conformité aux exigences du Conseil du Trésor et de l'exactitude des rapports.

#### Performance des systèmes d'applications

Au cours de son travail, le vérificateur a l'occasion d'examiner une gamme étendue de systèmes d'applications. Il peut lui arriver de constater que certaines activités ne sont pas effectuées de la façon la plus efficace. Par exemple:

- des opérations manuelles pourraient être mécanisées;
- des systèmes de traitement par lots pourraient avantageusement être remplacés par un mode de traitement en direct;
- des systèmes difficiles à utiliser (formules de donnée peu commodes, résultats difficiles à utiliser); et

des systèmes, y compris les grands programmes d'entretien. Il s'agit principalement de s'assurer qu'on a accordé suffisamment d'attention à la détermination de la portée, à l'évaluation des différentes solutions de rechange possibles et à la justification du choix final.

Un bon système de gestion des travaux doit également être mis en place. Ce système de contrôle doit permettre à l'administration de reconsidérer la faisabilité à divers moments clés au cours du processus de l'élaboration.

Ici également, comme dans le cas de la fonction d'acquisition des facilités, l'article trois du Chapitre 440 du Manuel de la politique administrative du Conseil du Trésor donne des directives et des lignes directrices pour l'élaboration de systèmes de traitement électronique des données. Le vérificateur doit examiner la conformité avec les principes de gestion généralement reconnus et avec la politique du Conseil du Trésor.

## EFFICIENCE

L'efficacité de toute opération dépend de la bonne utilisation des ressources pour obtenir un produit fini. Dans tout système informatisé, les ressources utilisées pour le traitement des données, qu'il s'agisse du personnel ou des machines, doivent être prises en considération. L'ordinateur n'est qu'un moyen à la réalisation d'une fin et, en tant que tel, il doit être considéré de la même façon que toutes les autres ressources.

L'efficacité de l'activité du traitement des données est examinée à deux niveaux: l'efficacité des opérations du centre des données (matériel, logiciel d'opération et activités de soutien) et le logiciel d'application. L'efficacité des opérations du centre des données est le centre de l'activité relative à l'utilisation des facilités. Il s'agit d'examiner le

Les deux principaux secteurs touchant à l'économie sont l'acquisition des facilités et l'élaboration des systèmes. L'examen de ces secteurs est traité ci-après. Il est évident qu'il vaut mieux effectuer cet examen lorsqu'un examen est effectuée après la mise en place, le vérificateur doit examiner les aspects de l'élaboration ainsi que les opérations courantes du système.

### Acquisition des facilités

Le processus d'acquisition de ressources en vue du traitement électronique nécessite une série d'étapes définies et ordonnées qui visent à assurer que les études préliminaires sont complètes et précises et qu'elles constituent une base solide pour la décision de la direction. L'utilisation non économique des ressources de traitement électronique relève de la direction. Le vérificateur doit déterminer si l'approche la plus économique et appropriée a été utilisée pour l'établissement de besoins de matériel et d'achat du logiciel.

L'article trois du Chapitre 440 du Manuel de la politique administrative du Conseil du Trésor comporte des directives et des lignes directrices à l'intention des ministères et des organismes en ce qui concerne l'acquisition de ressources de traitement électronique.

Le vérificateur examinera les démarches effectuées par l'unité vérifiée et déterminera si elles sont conformes aux pratiques de gestion généralement reconnues pour cette activité et à toutes les directives et lignes directrices du Conseil du Trésor.

### Elaboration des systèmes

Le vérificateur doit s'assurer que des études de faisabilité sont effectuées, ou ont été effectuées, avant la conception et l'élaboration

- l'existence de pistes de vérification (pour s'assurer, par exemple, que les transactions peuvent être suivies depuis l'entrée des données jusqu'aux rapports finals ou qu'elles peuvent au moins être reconstituées si nécessaire);

- l'incorporation de toutes les exigences législatives dans la conception des systèmes; et

- la documentation adéquate du système aux fins de l'entretien, de la vérification et de la protection contre la perturbation des opérations.

Le vérificateur doit rendre compte à la direction des faiblesses découvertes au cours de sa vérification. Au cours d'examens préalables à la mise en place, il se peut qu'on demande au vérificateur s'il est satisfait des contrôles et des pistes de vérification du système.

En résumé, une vérification des contrôles doit être effectuée lors de l'élaboration d'un système. Au cours des années subséquentes, l'activité de vérification doit se concentrer sur les modifications apportées au système afin de s'assurer que les contrôles demeurent fonctionnels.

On reconnaît que le vérificateur se trouve souvent devant des systèmes déjà en place et qu'il doit effectuer sur cette base la vérification des contrôles.

## ECONOMIE

Comme on l'a mentionné au Chapitre sept de la présente publication, une partie intégrante de la vérification est de déterminer si une organisation gère et utilise ses ressources de façon économique. Par suite de l'élaboration et/ou de l'entretien de systèmes informatiques complexes, l'examen du vérificateur interne doit démontrer que l'utilisation de ces systèmes produit les résultats désirés à un coût minimal.



vérifications du centre des données conjointement à une vérification de contrôle.

Une vérification de contrôle comprend normalement la préparation de documents relatifs au système et à ses contrôles, et l'évaluation et la mise à l'épreuve des contrôles. D'autres aspects peuvent être ajoutés; ceux-ci sont présentés ci-après.

La vérification des systèmes comprend normalement l'examen de la documentation de base de certaines transactions, la mise à l'épreuve des calculs et la conformité avec les méthodes de contrôle. Les sondages peuvent comprendre l'examen de données conservées sous forme assimilable par une machine au moyen d'un logiciel de vérification ou par données de sondage. Dans certains cas, on examinera le logiciel afin de s'assurer qu'il est conforme aux exigences législatives et autres.

Les systèmes d'application sont examinés périodiquement dans le but de s'assurer que les contrôles fonctionnent de façon ininterrompue et d'examiner les modifications apportées au logiciel et aux procédures de soutien.

Le vérificateur devrait examiner les contrôles des systèmes avant leur installation. A ce moment-là, les modifications peuvent être apportées plus facilement et l'examen du vérificateur peut aider la direction à contrôler le processus de l'élaboration du système.

Les autres questions qui doivent retenir l'attention du vérificateur au cours de son examen d'un système, qu'il soit installé ou en voie de l'être, sont les suivantes:

- l'incorporation des politiques de gestion et des exigences en matière de rapports dans le système (voir la section sur la vérification des exigences en matière d'information);

Plusieurs ministères et organismes traitent leurs données dans des centres qui échappent à leur contrôle direct et qui relèvent soit du gouvernement ou du secteur privé. Il n'est pas pratique que tous les vérificateurs fassent la vérification de tous ces centres. Le vérificateur doit donc obtenir des rapports sur les contrôles utilisés dans les centres du secteur privé. Ces examens sont souvent dits de tierce partie et on peut habituellement en obtenir les rapports auprès de la direction du centre de calcul. Pour les centres gouvernementaux, les demandes de renseignements doivent être adressées aux vérificateurs des ministères concernés.

L'article 8 du Chapitre 440 du Manuel de la politique administrative du Conseil du Trésor définit les responsabilités de la direction en ce qui concerne la sécurité en matière de traitement électronique des données. L'équipe d'évaluation et d'enquête sur la sécurité de la GRC effectue les vérifications relatives à la sécurité des centres de traitement des données du gouvernement. Le vérificateur devrait revoir les copies de ces rapports, s'il y a lieu, afin d'obtenir les renseignements nécessaires sur la sécurité du centre et de minimiser le chevauchement des activités de vérification.

### Contrôles de l'intégrité des applications

Cette activité comprend l'évaluation des contrôles de traitement au sein d'un système spécifique. Les contrôles de traitement ont pour but d'assurer que l'information est complète et précise, que les transactions sont convenablement autorisées, que les exigences comptables et législatives prescrites sont suivies et que les méthodes destinées à conserver les registres et les pistes de vérification sont adéquates.

Le fonctionnement efficace des contrôles dépend du contrôle efficace de l'activité du centre des données. Lors de l'examen d'un système en marche, il est donc important que le vérificateur prévoit des

qui sont nécessaires à la conception de n'importe quel système donné. Ces deux secteurs sont discutés plus en détails ci-dessous. Comme on l'a mentionné dans l'introduction, il existe de nombreuses publications pouvant aider le vérificateur à examiner les contrôles des systèmes informatiques.

### Contrôles des centres de calcul

Pour assurer un traitement précis et une protection adéquate des données et des programmes, la direction doit instaurer des contrôles efficaces sur ses centres de calculs. Le vérificateur doit revoir ces contrôles opérationnels en accordant une attention particulière à la sécurité et à la fiabilité du service de traitement des données et des registres.

L'examen du vérificateur comprendra les éléments suivants:

- Les structures organisationnelles, particulièrement la séparation des fonctions incompatibles.
- Les méthodes opérationnelles, y compris la supervision des opérateurs et de leurs activités, les calendriers de traitement et le bien-fondé des instructions opérationnelles.
- La sécurité, y compris la sécurité physique, et les contrôles, physiques ou de logiciel, de l'accès aux programmes et aux données.
- Les activités de contrôle des données, y compris le contrôle sur les données d'entrée et la distribution des rapports.
- Les mécanismes d'urgence pour les programmes, les données et le matériel, y compris les plans prévus en cas de catastrophes.

## Exigences en matière d'information

Examen et évaluation des méthodes conduisant au choix des principaux systèmes informatiques qui doivent être élaborés ainsi que des méthodes selon lesquelles ces choix sont classés et étudiés.

Grâce à la vérification de ces secteurs, le vérificateur est en mesure de se conformer aux normes de vérification relatives au champ d'application, telles que décrites au Chapitre deux de la présente publication. La présente annexe fournit de plus amples détails sur ces activités de vérification particulières.

Les sources suivantes peuvent servir de références supplémentaires: Manuel de la politique administrative, Chapitre 440 - Traitement électronique des données (Conseil du Trésor, 1978); Guides pour la vérification des systèmes informatiques (ICCA, 1975); Guides pour le contrôle des systèmes informatiques (ICCA, 1978); L'audit informatique (Claude Saint-Antoine, Masson, 1976); et Guide d'administration financière (B.C.G., 1979).

## CONTRÔLE

Au cours de la vérification d'un processus, il faut prendre en considération les contrôles du traitement de l'information au même titre que tous les autres contrôles. Comme on l'a mentionné dans l'introduction, les contrôles du traitement électronique des données ajoutent une nouvelle dimension à l'examen qu'il faut effectuer.

Il y a deux principaux secteurs de contrôle dans un milieu informatisé: d'abord les contrôles du cadre d'exploitation du centre de calcul lui-même. Ceux-ci sont souvent appelés contrôles généraux et, pour les fins de la présente publication, il sont définis comme les contrôles normalement applicables à tout traitement effectué dans une installation quelconque. Ces contrôles sont examinés dans le cadre de la vérification du centre de calcul. Ensuite, les contrôles d'intégrité des applications

#### Acquisition des facilités

Examen et évaluation des méthodes utilisées lors de l'acquisition des facilités en vue d'établir les besoins, d'examiner les solutions de rechange et de justifier le choix et les méthodes utilisées pour contrôler les activités d'acquisition et de mise en place.

#### Elaboration des systèmes

Examen et évaluation des méthodes utilisées lors de l'élaboration de nouveaux systèmes informatiques afin de déterminer la portée du système, d'évaluer les solutions de rechange et de justifier le choix et les méthodes utilisées pour contrôler l'acquisition, l'élaboration et la mise en place de telles applications.

#### Utilisation des facilités

Examen et évaluation de la façon de mesurer le volume de travail et des critères qui servent à mesurer la productivité et la performance.

#### Performance des systèmes d'applications

Examen et évaluation de la façon dont un système informatique particulier modifie les méthodes administratives et le travail de bureau, et son effet sur la performance et la productivité.

#### Services des facilités

Examen et évaluation des méthodes conduisant au choix des types de services de traitement des données disponibles, centralement ou à la périphérie, et de la méthode selon laquelle les choix sont classés et étudiés.

Pour élucider le rôle du vérificateur, la matrice ci-dessous définit les secteurs d'activité de vérification sur lesquels le vérificateur devrait porter son attention dans l'exécution de son travail. Les activités sont classées selon les responsabilités du vérificateur quant à l'examen des contrôles, de l'économie, de l'efficacité et de l'efficace.

Facilités informatiques		Contrôle		Efficacité de l'opération	
Contrôles des centres de calcul	Acquisition des facilités	Utilisation des facilités	Services des facilités	Contrôles de l'intégrité des applications	Exigences en matière d'information
Facilités informatiques	Contrôles de calcul	Acquisition des facilités	Services des facilités	Contrôles de l'intégrité des applications	Exigences en matière d'information
Facilités informatiques	Contrôles de calcul	Acquisition des facilités	Services des facilités	Contrôles de l'intégrité des applications	Exigences en matière d'information

Les secteurs d'activité de vérification sont définis comme suit:

Contrôles des centres de calcul

Examen et évaluation des contrôles opérationnels au sein d'une installation informatique; attention particulière portée à la sécurité et à la fiabilité des services et des registres de traitement des données.

Contrôles de l'intégrité des applications

Examen et évaluation des contrôles au sein d'un système informatique particulier pour assurer que l'information est complète et précise, que les transactions sont convenablement autorisées, que les politiques comptables énoncées sont suivies et que les méthodes utilisées pour conserver les registres et les pistes de transactions sont adéquates.



## ANNEXE A

### VÉRIFICATION DES SYSTÈMES INFORMATIQUES

#### INTRODUCTION

Le Chapitre un de la présente publication expliquait que la fonction de vérification interne pouvait fournir à la direction un service inestimable en faisant des examens, des évaluations et des rapports sur toutes les opérations ministérielles et en donnant une appréciation indépendante à la haute direction quant à l'efficacité, l'économie et l'efficacité de ses politiques, pratiques et contrôles de gestion interne. Cette tâche est devenue plus complexe suite à l'utilisation accrue des systèmes informatiques pour la planification, l'évaluation et le contrôle des activités ministérielles. À mesure qu'augmente la place de l'ordinateur au sein d'une organisation, le contrôle et la gestion des systèmes informatiques deviennent plus importants et le besoin de s'assurer périodiquement que les contrôles utilisés sont adéquats est d'autant plus urgent.

Avec l'avènement des systèmes informatiques, on souligne de plus en plus l'intégration de l'information au processus de gestion. En même temps, la direction est obligée de se pencher sur la gestion des installations de traitement des données et des services de soutien.

Par conséquent, le vérificateur doit adapter son approche à ce nouvel environnement. En particulier, il doit porter son attention sur les nouvelles méthodes de traiter l'information ainsi que sur leurs effets sur la livraison des programmes ou des services, sur la surveillance de la performance et sur la gestion de l'entité. De même, il doit examiner le contrôle de gestion sur les installations et le personnel de traitement des données, et formuler des observations à cet égard.

Ces rapports doivent rendre compte de l'étendue et des résultats des vérifications à la lumière du plan soumis au sous-chef. Il doivent résumer les principales constatations et recommandations, fournir des commentaires sur la façon dont la direction donne suite et met en oeuvre les mesures correctives, et formuler des conclusions quant à l'efficacité, l'économie et l'efficacité des pratiques et des contrôles de gestion interne.

Il faut également souligner que le chef du groupe de vérification interne a la responsabilité, lorsque d'importantes constatations de vérification ou lorsque des questions particulièrement délicates ou urgentes sont portées à son attention, de faire en sorte que ces questions soient soulevées auprès du sous-chef.

Par conséquent, la politique du Conseil du Trésor est la suivante:

20. Un rapport écrit doit être remis aux cadres appropriés du ministère ou de l'organisme à la fin de chaque tâche de vérification. Le rapport doit être opportun, précis, formulé clairement, complet mais concis, et recommander des mesures correctives, s'il y a lieu.
21. Un rapport portant sur l'étendue de la vérification, les principaux résultats, les principales recommandations auxquelles on n'a pas donné suite et sur toute autre question exigeant l'attention du sous-chef doit être présenté au sous-chef au moins une fois l'an.

22. Les constatations et les recommandations de vérification devraient faire l'objet de discussions avec les cadres appropriés avant la publication du rapport et, s'il y a lieu, leurs commentaires devraient être inclus dans le rapport.

23. Le groupe de vérification interne devrait s'assurer que l'on a convenablement donné suite aux recommandations de vérification, et signaler toute mesure inadéquate.

Cette pratique permet au vérificateur de s'assurer du contenu factuel du rapport, d'étudier les observations et les recommandations en tenant compte du point de vue des responsables de l'entité vérifiée et d'obtenir de leur part un engagement quant aux mesures correctives qui doivent être prises. Lorsqu'une entente ne peut être réalisée, les points de désaccord doivent être indiqués dans le rapport.

### **Diffusion des rapports**

Le chef du groupe de vérification interne doit avoir le droit de distribuer ses rapports directement à n'importe quel niveau de l'organisation. Le rapport doit au minimum être distribué directement aux cadres responsables de prendre les mesures correctives, à leurs supérieurs, ainsi qu'au cadre supérieur responsable de la fonction faisant l'objet de la vérification. Les rapports doivent être utilisés dans toute la mesure du possible pour apporter des améliorations; on doit donc encourager la haute direction à envoyer le rapport, sinon des extraits de celui-ci, aux gestionnaires d'activités semblables.

### **RAPPORTS SOMMAIRES AU SOUS-CHEF**

Le sous-chef est responsable de toutes les opérations ministérielles, y compris les activités administratives. Il incombe au vérificateur interne d'aider le sous-chef à s'acquitter de ses responsabilités en lui présentant des rapports annuels qui l'assurent que les opérations et les activités administratives sont bien conduites ou, le cas échéant, qui font ressortir les faiblesses au niveau des pratiques et des contrôles de gestion et forment des recommandations sur la façon de prévenir les erreurs et d'éliminer les conditions contribuant à l'inefficacité des opérations ou à l'inefficacité des résultats. La présentation d'un rapport annuel au sous-chef devrait être obligatoire; toutefois, des rapports plus fréquents peuvent être exigés par le sous-chef.

recommander des mesures à prendre en vue de remédier aux faiblesses décelées. Il devrait indiquer clairement le secteur et l'échelon de direction chargé de prendre ces mesures.

Toutes les constatations, données et conclusions doivent être appuyés par des preuves suffisantes et appropriées, et comporter des détails qui aideront au lecteur à mieux comprendre ce dont il est question. Les preuves d'une vérification sont toujours notées dans les feuilles de travail qui étayent le rapport. Si une opinion est exprimée, elle doit être clairement identifiée comme telle.

Au cours d'une vérification, certaines pratiques appliquées dans un secteur spécifique peuvent se révéler utiles à d'autres secteurs. Bien que normalement, cette section du rapport soit réservée aux exceptions et aux secteurs de problèmes, le vérificateur peut y mentionner des pratiques de ce genre pour encourager leur implantation dans l'ensemble de l'organisation. Seules les constatations les plus importantes doivent être incluses dans le rapport écrit. Les autres constatations peuvent être discutées avec les responsables de l'unité vérifiée; lorsque des mesures correctives sont prises au cours de la vérification, il n'est pas nécessaire de faire de commentaires particuliers à leur égard dans le rapport. Les questions ainsi traitées doivent être expliquées dans les dossiers de vérification.

## **Discussion des constatations de la vérification et des recommandations**

Les constatations et les recommandations doivent faire l'objet de discussions approfondies avec les responsables des activités en cause, avant la publication du rapport. Lorsque les constatations indiquent un problème qui concerne tout le ministère, on doit en discuter avec les cadres de la direction centrale responsable de la fonction examinée, et obtenir de ceux-ci des commentaires qui, s'il y a lieu, peuvent être inclus dans le rapport.

auxquelles il est arrivé sur la pertinence et le bon fonctionnement des diverses composantes du secteur de vérification. Toutes les conclusions doivent être clairement identifiées comme telles et les éléments qui ont contribué à leur formulation doivent être convenablement expliqués.

Il est utile de résumer les constatations de cette façon afin de mettre en lumière les insuffisances qui nécessitent des mesures correctives et d'attirer l'attention du cadre affaire. Cependant, le vérificateur doit prendre garde, lorsqu'il résume les données ou les conclusions, de ne pas déformer le sens ou l'importance des constatations.

## **Observations et recommandations**

Dans cette section, le vérificateur fait état des constatations spécifiques, fait ses recommandations quant aux mesures correctives à prendre, et formule des commentaires sur l'ampleur et l'efficacité des mesures correctives prises à la suite des observations et des recommandations des rapports de vérification précédents. Il doit transmettre toutes les constatations, de façon objective et renseignée, de sorte que la direction soit incitée à donner suite à ses recommandations. Le rapport doit être constructif et se concentrer sur les améliorations futures plutôt que de souligner indûment les erreurs passées.

Lorsqu'il est sur les lieux, le vérificateur doit faire une vérification et une analyse des secteurs déficients qui lui permettra d'identifier les vrais problèmes et les diverses causes. C'est là le point de départ de toute observation. Dans le rapport, le vérificateur doit présenter le problème objectivement et de façon claire et concise, et il doit apporter des faits pertinents de sorte que le lecteur puisse comprendre le problème et son importance.

Le rapport doit donner les causes du problème, ses répercussions financières et autres et les principes en cause. Le cas échéant, il doit également



## RAPPORTS SUR LES TÂCHES DE VÉRIFICATION

### Contenu

Chaque tâche de vérification doit aboutir à un rapport écrit. C'est là une chose nécessaire pour réduire au minimum les possibilités de malentendus au sujet des observations et des recommandations du vérificateur, pour fournir un document en fonction duquel les mesures correctives peuvent être évaluées, et pour permettre la communication facile des résultats de la vérification à tous les cadres pouvant en bénéficier. Il ne s'agit nullement d'une mesure visant à restreindre la discussion des constatations ou la présentation orale des résultats de la vérification.

Il n'existe pas de modèle universel de rapport de tâche de vérification, mais les éléments qui suivent sont communs à tous.

### Champ d'application et objectifs

Cette section identifie l'organisation ou l'activité faisant l'objet du rapport. Elle établit clairement les objectifs de la vérification ainsi que son champ d'application et sa portée. Elle indique toutes les limites de son champ d'application, en particulier là où l'on devrait s'attendre à ce que soit effectuée un travail de vérification. Cet énoncé peut comprendre un commentaire sur les méthodes suivies au cours de la vérification et des notes explicatives sur l'organisation ou l'activité faisant l'objet du rapport, de façon à aider le lecteur à s'initier aux secteurs examinés.

### Sommaire des observations et des conclusions

Normalement, avant de passer aux observations détaillées, le rapport doit comporter un résumé des principales observations et conclusions. Dans cette section, le vérificateur fait état de toutes les conclusions définitives



## CHAPITRE HUIT

### RAPPORTS

Les rapports de vérification interne communiquent à la direction les constatations de la vérification en vue de l'aider à surveiller l'efficacité, l'économie et l'efficacité de ses pratiques et contrôles de gestion interne, à améliorer le cadre de contrôle, et à assurer la conformité aux politiques, aux plans et aux méthodes établis. Le rapport doit fournir au gestionnaire les renseignements qu'il a besoin pour prendre des mesures correctives relativement à toutes les insuffisances signalées. Dans le Chapitre un, qui traite du rôle de la vérification interne, il est dit qu'une surveillance efficace du processus de contrôle dépend de la transmission opportune de renseignements pertinents, précis et concis aux gestionnaires, et de façon telle que les questions qui nécessitent une attention particulière puissent être facilement discernées et corrigées. Ces mêmes qualités doivent s'appliquer au processus des rapports de vérification.

Il y a deux sortes de rapports de vérification. Il y a d'abord le rapport de tâche qui est préparé et distribué à différents niveaux de la direction à mesure que le travail est effectué ou lorsque la tâche est terminée. Il y a ensuite le rapport périodique au sous-chef qui résume les observations importantes, et qui se prononce sur l'intégrité des renseignements financiers et autres, sur le bon fonctionnement des contrôles de biens publics, de revenus et de dépenses, sur la conformité aux objectifs, politiques, plans, procédures, lois et règlements, et sur la pertinence des pratiques et des contrôles de gestion interne qui veillent à la réalisation des objectifs du ministère avec le plus haut degré possible d'efficacité, de probité et de prudence. Ce rapport périodique n'exclut pas que le sous-chef reçoive également des rapports de tâches.

Par conséquent, la politique du Conseil du Trésor est la suivante:

14. Chaque tâche de vérification devrait être planifiée de façon appropriée.
15. L'étude et l'évaluation des systèmes, des procédés, des processus et des contrôles d'opérations et de gestion devraient pouvoir servir de base à l'exécution des examens et des sondages détaillés nécessaires à la mise en évidence des faiblesses et des inefficiences.
16. Chaque vérificateur devrait faire preuve de diligence dans l'exécution de la vérification.
17. Suffisamment de preuves valables et pertinentes devraient être obtenues et enregistrées afin d'appuyer le contenu des rapports de vérification.
18. Le personnel participant à chacune des phases d'une tâche de vérification devrait être soumis à une surveillance convenable.
19. Tout le travail de vérification devrait être assujéti à un processus de revue bien planifié et documenté, mis en oeuvre par le personnel de surveillance compétent à l'échelon approprié.

être attribuées par chaque groupe selon ses propres besoins et sa propre structure. L'expression "responsables de la vérification" désigne tous les niveaux où s'exerce la responsabilité de cette fonction.

Les responsables généralement surveillent et contrôlent les activités techniques et administratives du personnel et sont le principal interlocuteur auprès des unités faisant l'objet de la vérification. Bien qu'en pratique le personnel de vérification a pour responsabilité d'exécuter le travail nécessaire pour chacune des vérifications, il devrait tout de même demeurer en communication régulière avec les responsables de la vérification et discuter des modifications apportées aux plans, du progrès de la vérification, et de tous les problèmes techniques ou administratifs rencontrés.

Un processus de revue est indispensable si l'on veut assurer la conformité au plan, une documentation appropriée, et l'application appropriée et efficace des procédés de vérification particuliers. Les responsables de la vérification devrait faire une révision détaillée des feuilles de travail de la vérification pour évaluer jusqu'à quel point le plan a atteint le résultat désiré et pour s'assurer que le travail a été effectué de façon telle qu'il étaye le rapport. Une telle revue donne lieu à des questions qui doivent être réglées avant la fin de la tâche.

Dans tous les cas, le chef du groupe de vérification doit examiner le rapport. Il doit être convaincu que le plan qu'il avait approuvé au départ a été réalisé, que les constatations obtenues sont convenablement étayées, que toutes les notes découlant de la revue des feuilles de travail ont été réglées et que l'expérience de la vérification courante a été enregistrée pour fins de planification.

## Gestion de la tâche

- La diligence comprend l'évaluation des normes opérationnelles et la vérification de la pertinence et de l'observation de ces normes. Lorsque ces normes sont vagues, il faut chercher à en obtenir des interprétations de bonnes sources. Lorsque l'on demande aux vérificateurs internes d'interpréter ou de choisir des normes opérationnelles, ils doivent s'assurer de l'accord des entités vérifiées quant aux normes nécessaires pour la mesure de la performance.
- le bon fonctionnement et l'efficacité des contrôles internes;
- le coût de la vérification par rapport aux avantages éventuels.

Le personnel affecté aux divers aspects d'une tâche de vérification doit faire l'objet d'une surveillance adéquate visant à assurer que toutes les normes de conduite en matière de vérification sont suivies et que les budgets et les dates d'échéance sont respectés. Une telle surveillance aide également au perfectionnement professionnel et à l'évaluation du rendement des membres de l'équipe de vérification. Elle constitue le moyen par lequel il est possible de contrôler chaque vérification lors de la planification, de l'exécution et des rapports.

Pour exercer une surveillance adéquate, l'organisation et l'application des modalités de supervision doivent être suivies soigneusement. L'organisation de l'équipe de vérification doit être clairement définie, de façon à ce que les rapports d'autorité et les responsabilités soient compris par chacun des membres de l'équipe et qu'elle puisse ainsi contribuer à l'exécution ordonnée du processus de révision. Les groupes de vérification de grande taille peuvent comporter plusieurs échelons de direction. Dans les groupes plus petits, le chef du groupe peut s'occuper de toutes les tâches relatives à la direction, à la surveillance et à la révision. Les responsabilités décrites ci-dessous doivent

d'inefficacité et de conflits d'intérêts. Ils doivent également déceler les conditions et les activités où des irrégularités sont le plus susceptible de se produire. En outre, ils doivent discerner les contrôles inadéquats et recommander des améliorations susceptibles de promouvoir la conformité aux procédés et aux pratiques acceptables.

La diligence implique un soin et une compétence raisonnables, et non l'infailibilité ou une performance extraordinaire. Elle demande que le vérificateur fasse des examens et des vérifications d'une ampleur raisonnable, et non qu'il fasse une vérification détaillée de chacune des transactions. Par conséquent, le vérificateur interne ne peut garantir de façon absolue que la non-conformité ou les irrégularités n'existent pas. Cependant, la possibilité d'irrégularités ou d'écarts de conformité importants doit être prise en considération chaque fois que le vérificateur entreprend une tâche de vérification interne.

Lorsqu'un vérificateur soupçonne l'existence d'infractions, il doit avertir les autorités concernées au sein de l'organisation. Le vérificateur interne peut recommander la tenue d'enquête qu'il juge nécessaire dans les circonstances. Ensuite, le vérificateur devrait donner suite afin de s'assurer que le service de vérification interne s'est acquitté de ses responsabilités.

Faire preuve de diligence professionnelle signifie l'utilisation d'une compétence et d'un jugement raisonnable dans l'exécution de la vérification. À cette fin, le vérificateur interne doit considérer:

- l'ampleur du travail de vérification nécessaire pour que soient atteints les objectifs fixés;

- l'importance relative des questions auxquelles les procédés de vérification sont appliqués;

objectifs fixés dans chaque cas, selon que la vérification est faite pour la première fois ou qu'il s'agit d'une tâche répétitive ou de contrôle complémentaire, et selon l'importance des activités ou des programmes devant être examinés. Par exemple, lorsqu'il s'agit d'une tâche nouvelle, l'examen doit généralement être plus approfondi que lorsque la tâche traite d'activités qui ont déjà été revues. Dans ce dernier cas, une mise à jour des renseignements généraux s'impose, mais un nouvel examen complet ne devrait pas être nécessaire.

Pour toutes les tâches, la nature et les objectifs des rapports doivent être établis aussi rapidement que possible et tout le travail de vérification doit être effectué de façon que ces exigences soient satisfaites convenablement et promptement.

## PRINCIPES DE BASE

### Diligence

Dans l'exécution des procédés discutés dans le présent chapitre, on tient pour acquis que le vérificateur a la compétence technique et l'expérience nécessaire pour exécuter les tâches routinières de la vérification ainsi que les qualités personnelles d'intégrité et d'objectivité professionnelles. L'Institut des vérificateurs internes définit la diligence comme suit :

La diligence professionnelle veut que l'on exerce le même soin et la même compétence que l'on pourrait s'attendre de la part d'un vérificateur interne raisonnablement prudent et compétent dans les mêmes circonstances ou dans des circonstances semblables. La diligence professionnelle doit donc être à la hauteur de la complexité de la vérification effectuée. Les vérificateurs internes qui font preuve de diligence professionnelle ont à l'esprit la possibilité de mauvaises actions intentionnelles, d'erreurs et d'omissions, d'inefficience, de gaspillage,



Le vérificateur doit définir clairement les objectifs de chaque étape de vérification avant d'élaborer un programme détaillé de vérification. Ces objectifs et la nature de la politique, du système ou de l'activité faisant l'objet de l'examen déterminent la technique de vérification qui doit être utilisée. Le vérificateur peut choisir parmi un grand nombre de techniques pour élaborer le programme de vérification, notamment le sondage des transactions, l'observation et l'enquête personnelle, l'analyse des rapports et des données, les entrevues ou les confirmations de la part de personnes indépendantes ou de tierces parties, et la comparaison et l'analyse des coûts ou d'autres données d'activités semblables. Au cours de l'élaboration du programme de vérification, le vérificateur doit savoir déceler les situations où l'échantillonnage statistique ou les techniques de vérification par ordinateur peuvent être utilisées. Ces techniques peuvent permettre une vérification plus efficace et efficiente.

Avant de rédiger le rapport provisoire et ses recommandations, le vérificateur devrait confirmer les faits auprès de l'unité vérifiée.

## V La phase du rapport sur la tâche

Les résultats du travail de vérification devraient être communiqués promptement (oralement ou par écrit) aux cadres responsables du ministère ou de l'organisme, à titre de renseignements et de base aux mesures qui doivent être prises au besoin. Sauf dans des circonstances exceptionnelles, une communication quelconque doit faire suite à chaque vérification effectuée.

Cette phase est traitée au Chapitre huit.

## Corrélation entre les phases du travail.

Il existe des corrélations étroites entre toutes les phases du travail effectué au cours d'une tâche de vérification. La façon dont sont effectuées ces phases, leur ampleur et leurs corrélations varient d'une tâche à l'autre, selon les

#### IV La phase de vérification

toujours la responsabilité d'évaluer l'efficacité de tout le cadre de contrôle, qu'il soit sur place ou qu'il fasse partie d'installations extérieures. En ce qui concerne les systèmes informatiques qui sont contrôlés par les ministères de services centraux, le groupe de vérification interne du ministère doit vérifier seulement les parties du cadre de contrôle établies dans son propre ministère. Les vérificateurs internes du ministère de service se chargent d'évaluer les autres parties du cadre. La vérification des systèmes informatiques est discutée en détails à l'Annexe A.

Dans cette quatrième phase, il s'agit surtout de la vérification en profondeur des contrôles essentiels, des faiblesses graves et des principales causes d'inefficacité. Comme la phase d'évaluation portait surtout sur le cadre de contrôle et que la phase de la revue ne fournit qu'une vérification limitée de son fonctionnement, les conclusions établies jusqu'ici ne sont pas définitives. Il faut une vérification ultérieure visant à :

- déterminer si les contrôles essentiels fonctionnent comme prévu d'après leur conception, et s'ils sont efficaces; et
- apporter des faits à l'appui des faiblesses graves et des principaux facteurs d'inefficacité de façon à évaluer leur effet et à identifier leurs causes.

Lorsque la vérification des contrôles essentiels met en lumière d'autres faiblesses ou facteurs d'inefficacité importants, ces contrôles doivent faire l'objet d'une vérification semblable à celle qui a été faite pour les faiblesses et les facteurs de celes au cours de la phase d'évaluation. En plus d'apporter des faits à l'appui des faiblesses importantes et les principaux facteurs d'inefficacité, le programme de vérification doit être conçu pour en déterminer les effets et les causes.

appliquer de façon systématique et complète ce modèle établi à l'avance. Cependant, il faut prendre certaines précautions, car le questionnaire ou la liste des contrôles normalisés est un instrument général et peut nécessiter une adaptation aux circonstances particulières.

Cette évaluation résultera en l'identification des lacunes et des inefficacités du cadre de contrôle. Les lacunes comprennent les faiblesses au niveau du contrôle et tous les cas de non-conformité aux exigences externes du Parlement, des organismes centraux ou du ministère (les exigences externes peuvent inclure les directives du bureau central dans le cas où l'unité vérifiée est une direction ou un bureau régional). Le vérificateur doit tenir compte des autres contrôles qui peuvent compenser pour des faiblesses apparentes dans le secteur faisant l'objet de la vérification. L'effet de ces contrôles compensatoires, de même que des contrôles du cadre d'exploitation, doit aussi être évalué soigneusement.

Il n'est normalement pas économique de faire une vérification en profondeur de tous les contrôles; le vérificateur doit donc identifier les secteurs où les pertes et les erreurs peuvent être plus considérables. Il faut pour cela identifier les contrôles essentiels, les faiblesses importantes et les principaux facteurs d'inefficacité. Les contrôles essentiels sont ceux que le vérificateur considère comme étant d'importance capitale au bon fonctionnement du système. L'absence ou le fonctionnement inefficace d'un contrôle essentiel constitue une faiblesse grave. Tous les cas de non-conformité aux exigences externes sont considérés comme étant des faiblesses importantes.

L'introduction de l'informatique ne modifie pas les objectifs de la vérification, mais différentes techniques de contrôle doivent entrer en ligne de compte dans l'évaluation. Dans certaines unités, l'étape du traitement informatique est affectue à l'extérieur, à Approuvisionnements et Services Canada, dans des bureaux commerciaux ou dans d'autres ministères. Sauf pour les systèmes informatiques à l'échelle de toute le gouvernement, le groupe de vérification a

régléments applicables et de leur contribution à l'efficacité, l'efficience et l'économie des activités ou des programmes autorisés.

Le vérificateur doit également obtenir des renseignements pratiques sur la façon dont le système de contrôles du ministère ou de l'organisme fonctionne en pratique en effectuant des sondages sur l'efficacité et l'utilité des contrôles de certaines activités spécifiques. Ces renseignements servent à identifier des faiblesses possibles de gestion et d'autres domaines pour lesquels il serait souhaitable de consacrer plus de temps et d'efforts au cours de la phase d'évaluation.

À la fin de la phase de la revue, le vérificateur doit être en mesure de situer clairement les questions et les problèmes importants qui doivent être examinés plus en profondeur. On utilisera les renseignements recueillis pour établir des objectifs de vérification spécifiques, évaluer les besoins en personnel, dresser un plan de travail pour les différents endroits, préparer les programmes de travail et fixer l'échéancier des phases d'évaluation, de vérification et de présentation des rapports.

### III La phase d'évaluation

Au cours de cette phase, le vérificateur doit évaluer la conception du cadre de contrôle interne afin de déterminer si ce cadre peut : veiller à l'utilisation des ressources en conformité avec les autorités législatives ou autres; protéger les fonds et les autres biens publics contre les pertes dues à la fraude, à la mauvaise gestion ou à l'inefficacité; fournir des données pouvant aider les gestionnaires à réaliser leurs objectifs; et fournir des rapports complets et précis des résultats à l'échelon supérieur. L'analyse consiste à comparer le modèle du cadre de contrôle, tel qu'il a été documenté au cours de la phase de la revue, avec un modèle de contrôle établi à l'avance. Une telle analyse nécessite beaucoup de jugement de la part du vérificateur. L'utilisation de questionnaires ou de listes des contrôles normalisés peut aider le vérificateur à

## II La phase de la revue

La phase de la revue consiste en une cueillette préliminaire de renseignements et au sondage des processus destinées à cerner les problèmes et d'autres questions pouvant justifier un examen plus détaillé. Cette phase comprend:

### Rassemblement de renseignements généraux

On doit obtenir et examiner des renseignements généraux sur le programme ou l'activité faisant l'objet de la vérification aussi rapidement que possible. Ces renseignements doivent servir à la planification des autres phases de la vérification et constituent une source de référence dans l'exécution détaillée de l'examen.

### Étude de la loi

Les lois et le contexte législatif pertinent doivent être étudiés soigneusement aux fins de déterminer:

- l'objet, la portée et les objectifs de l'activité ou du programme examiné(e);
- la façon dont le programme ou l'activité doit être exécuté(e) et financé(e); et
- la nature et le degré du pouvoir et la responsabilité du ministère ou de l'organisme.

### Sondages limités des contrôles de gestion

Les politiques instituées pour gérer les activités faisant l'objet de l'examen devraient être examinées du point de vue de leur conformité aux lois et



qui méritent un examen. Les lacunes préalablement identifiées, la nature des activités, les préoccupations de la direction, les changements apportés aux systèmes et l'importance relative sont les principaux facteurs déterminants.

Une fois que la taille, la nature et la complexité de la tâche de vérification ont été établies, les compétences nécessaires à ses diverses parties peuvent être déterminées. La direction du service de vérification peut alors affecter le personnel ayant les qualifications nécessaires à l'exécution efficace et efficace de la tâche de vérification. Un des principaux résultats importants d'une affectation judicieuse du personnel est l'augmentation continue du niveau de compétence de tous les membres de l'équipe de vérification.

Pour s'assurer que les décisions de planification prises au cours de cette phase sont correctement appliquées et pour fournir à la direction du groupe de vérification des renseignements utiles à la formulation de ses décisions en matière de planification, on doit établir un budget qui établit le temps requis pour chaque partie de la tâche de vérification.

Finalement, les décisions relativement aux objectifs, au champ d'application, à l'approche, au budget et à l'affectation du personnel doivent être enregistrées dans un cahier. Ce dernier doit également faire état des décisions prises relativement aux besoins en ressources, y compris l'utilisation d'agents et de spécialistes de l'extérieur, ainsi que des dispositions prises à l'égard de la surveillance et la revue du travail. La responsabilité de rédiger le rapport et toutes les contraintes connexes, telles que la disponibilité du personnel de l'entité vérifiée, doivent également être mentionnées. L'influence possible de cette tâche sur les tâches de vérification futures doit également être traitée. Ce cahier est indispensable si l'on veut s'assurer que chacun des membres du personnel comprend les objectifs de la tâche et les approches fondamentales qui seront utilisées pour les réaliser.



Les données financières, les prévisions budgétaires, les organigrammes, les notes de planification de la vérification et les dossiers permanents de date récente peuvent être examinés en vue de cerner les secteurs les plus pertinents pour la vérification courante. Il faut également tenir des discussions avec les cadres appropriés afin de connaître les modifications récemment apportées aux systèmes, aux opérations ou au personnel. Dans la mesure où ils ont une incidence sur la vérification, des extraits des lois, des règlements et des politiques applicables à l'unité de vérification devraient être incorporés dans les feuilles de travail.

A cette étape, le vérificateur doit recueillir des renseignements relativement à l'ampleur de l'informatisation et la place de l'ordinateur dans l'ensemble du système. Une vérification interne adéquate ne peut s'arrêter au seuil du traitement par ordinateur. Il convient, lorsque l'on a recours à l'informatique, d'examiner l'ensemble des objectifs et des normes de contrôles informatiques et des techniques de vérification basées sur l'informatique. Le vérificateur doit en particulier se rendre compte de l'importance et de la nature des installations informatiques: installations sur place, à unité centrale répartie externe, ou en direct. L'Annexe A donne de plus amples détails sur le rôle de la vérification interne dans les systèmes informatiques.

Si le secteur faisant l'objet de la vérification a déjà été examiné par d'autres groupes, par exemple le Bureau du Vérificateur général, l'Équipe de l'évaluation de la sécurité et de l'inspection de la GRC ou le Commissaire aux langues officielles, il se peut que des rapports aient déjà été rédigés; ceux-ci aideront au vérificateur à déterminer l'orientation et l'ampleur de l'examen qu'il doit effectuer. De plus, les rapports et les feuilles de travail provenant de vérifications internes antérieures sont une source importante de renseignements servant à la planification.

Les renseignements recueillis au cours de la phase de planification vont permettre au vérificateur de déterminer les politiques, systèmes et activités

- la vérification;
- le rapport sur la tâche.

Les quatre premières phases du processus de vérification interne sont traitées dans le présent chapitre. La cinquième phase, celle sur les rapports, est traitée dans le chapitre suivant en même temps que les autres sujets connexes comme les rapports sommaires et les mesures de contrôle complémentaire.

## I La phase de planification de la tâche

L'exécution efficace d'une vérification nécessite une planification préalable minutieuse du travail à effectuer, l'identification d'objectifs spécifiques et réalisables, et la préparation de programmes écrits pertinents pour chacune des phases de travail, visant à faciliter le contrôle et la surveillance de l'exécution.

Une fois que le champ d'application et les objectifs de chacune des tâches de vérification ont été déterminés lors de la préparation du calendrier annuel, un plan d'action spécifique devrait être élaboré avant d'entreprendre le travail. Le vérificateur doit faire des recherches qui lui permettront de décider quelles questions doivent faire l'objet d'une attention particulière et choisir l'approche et les techniques de vérification convenables. Ces décisions préliminaires sont sujettes à modifications, selon les renseignements obtenus au cours de la vérification.

La phase de planification vise à obtenir des renseignements de base sur l'unité de vérification et à préparer des documents afférents, à acquérir une certaine compréhension de ses opérations, de ses procédures et de son personnel. Les renseignements recueillis devraient comprendre des données internes sur les opérations et des données externes qui permettront de placer les opérations dans une juste perspective.

## LE PROCESSUS DE LA VÉRIFICATION INTERNE

Les opérations de base visant à atteindre les objectifs de vérification spécifiques à une tâche constituent une combinaison des activités suivantes:

- cueillette de renseignements;
- vérification et évaluation de la précision et de la pertinence des renseignements; et
- formulation des recommandations, le cas échéant.

L'une des principales méthodes de rassemblement des renseignements nécessaires à une vérification consiste à examiner et à sonder la façon dont différentes responsabilités sont menées à bien. L'examen de transactions ou de rubriques individuelles permet d'obtenir une grande partie des renseignements nécessaires. On obtient des renseignements de cette manière et on fait des évaluations correspondantes principalement pour mettre à l'épreuve l'efficacité du contrôle de gestion sur l'activité, le programme, la fonction ou l'opération faisant l'objet de l'examen et établir une base adéquate pour la présentation des rapports sur les résultats de la vérification.

D'autres méthodes importantes de cueillette de renseignements comprennent: l'utilisation de questionnaires distribués d'après un échantillonnage et les entrevues avec les employés et les cadres ministériels.

Le processus de vérification interne devrait inclure les grandes phases de travail suivantes:

- la planification de la tâche;
- la revue;
- l'évaluation;

- l'avantage de mesurer et de faire rapport sur la performance lorsque l'entité vérifiée ne le fait pas.

Pour atteindre ces objectifs particuliers de vérification, le vérificateur doit examiner les systèmes, mesurer les ressources gaspillées à cause des économies dans les systèmes et identifier les moyens de réaliser des économies additionnelles par l'emploi de méthodes opérationnelles plus efficaces.

L'efficacité du programme indique jusqu'à quel point un programme atteint ses objectifs, ses buts ou d'autres effets voulus.

L'efficacité de l'opération indique jusqu'à quel point une opération atteint ses objectifs et ses buts.

Les vérifications de l'efficacité ont pour but de vérifier le bon fonctionnement des systèmes de gestion qui évaluent le degré de réalisation des objectifs, des buts et des effets des programmes et des opérations, et la fiabilité des rapports afférents. La vérification interne n'a pas à se prononcer sur la pertinence des buts d'un programme ou sur les valeurs dont il s'inspire; cette responsabilité incombe à la fonction de l'évaluation de programmes.

### **Etendue des tâches de vérification individuelles**

Des objectifs spécifiques doivent être fixés à l'égard de chaque tâche en tenant compte des objectifs généraux énumérés ci-dessus. Pour une tâche de vérification quelconque, il sera rarement possible ou souhaitable d'accomplir un travail qui permettra d'évaluer pleinement et d'un seul coup la performance des activités d'un ministère ou d'un organisme sur le plan des quatre catégories décrites plus haut. Toutefois, la vérification de chaque ministère et organisme devra porter sur les quatre catégories en question dans un certain laps de temps.

- le processus de planification. La planification opérationnelle et l'établissement du budget peuvent influencer l'efficacité d'une opération;

- les contrôles et les processus opérationnels. Ces facteurs aident à maintenir l'efficacité à un niveau satisfaisant;
- la mesure de la performance et les rapports, qui indiquent au gestionnaire le degré d'efficacité de son opération et où les améliorations peuvent être apportées. Le vérificateur peut évaluer le degré d'efficacité atteint par l'entité vérifiée;

- les mesures prises par les gestionnaires et les autres pour améliorer l'efficacité; et
- les contrôles visant à assurer la qualité et les autres caractéristiques du rendement et du niveau de service pouvant influencer l'efficacité d'une opération.

Les objectifs spécifiques d'une vérification de l'efficacité comprennent:

- la suffisance des contrôles de gestion utilisés par l'entité vérifiée pour que l'efficacité et la qualité du service demeurent à des niveaux satisfaisants;
- la suffisance et la fiabilité du système ou des procédés utilisés par l'entité vérifiée pour mesurer la performance et en faire rapport;
- le niveau actuel d'efficacité de l'entité vérifiée;
- les efforts de l'entité vérifiée pour améliorer l'efficacité; et

Une opération est économique lorsque les ressources nécessaires sont acquises en quantité et en qualité voulues au coût le plus bas possible. Elle porte donc sur la quantité, la qualité et le prix des ressources achetées. Les objectifs spécifiques d'une vérification de l'économie sont de déterminer si

- les besoins en ressources ont été clairement définis et mis en relation avec les objectifs du programme;
- la quantité, la qualité, la performance et d'autres questions pertinentes ont été déterminées de façon appropriée;

- des solutions de rechange telles que "faire" ou "faire faire" ont été envisagées en tenant compte d'analyses de coût et de comparaisons pertinentes; et

- les ressources ont été acquises au moindre coût, conformément aux exigences en matière de quantité, de qualité et de rendement.

L'efficacité a trait au rapport entre les biens et services produits, d'une part, et les ressources utilisées pour les produire, d'autre part.

Un programme ou une opération gouvernementale est efficace si les ressources de toutes sortes (personnel, matériel, outillage, immeubles, etc.) pour produire les biens et services nécessaires à la réalisation des objectifs d'un programme sont bien utilisées. Une organisation atteint un niveau très élevé d'efficacité lorsqu'elle produit un rendement maximum avec une quantité donnée de ressources ou lorsque l'organisation atteint ses objectifs moyennant un coût minimal.

Pour évaluer l'efficacité de la gestion d'un programme, d'une unité organisationnelle ou d'une opération, le vérificateur peut examiner toute question reliée à l'efficacité de la gestion, notamment:



## **Vérification du bon fonctionnement du contrôle des biens publics, des revenus et des dépenses**

Dans les vérifications du bon fonctionnement du contrôle des biens publics, des revenus et des dépenses, les objectifs de la vérification sont de déterminer si le ministère ou l'organisme:

- contrôle et rend compte efficacement des fonds, des biens et des autres ressources ainsi que du passif subi au cours de ses opérations;

- veille à la perception et à la comptabilité convenables de tous les revenus et recettes découlant de ses opérations.

## **Vérifications de la conformité aux objectifs, politiques, plans, procédures, lois et règlements**

Les vérifications de la conformité aux objectifs, politiques, plans, procédures, lois et règlements, visent à déterminer jusqu'à quel point on respecte les politiques et les procédures administratives émanant aussi bien des ministères que des organismes centraux et touchant les finances, la gestion du personnel, le matériel, les langues officielles, le traitement des données et les autres politiques et procédés administratifs.

## **Vérifications de l'économie, de l'efficacité et de l'efficacité**

Les définitions des mots économie, efficacité et efficacité données ci-après sont conformes à celles contenues dans le Rapport de 1978 du Vérificateur général.

L' conomie signifie les conditions dans lesquelles les ressources de toutes sortes (personnel, matériel, outillage, terrains, immeubles, etc.) sont acquises.

champ d'application de la vérification interne. Toutefois, si des conseils ou de l'aide d'experts techniques extérieurs au groupe de vérification sont nécessaires à l'exécution de telles vérifications, il faut prendre les dispositions nécessaires pour les obtenir.

Les tâches de vérification interne peuvent généralement être classées en quatre grandes catégories:

- les vérifications destinées à évaluer l'intégrité des renseignements financiers et autres;
- les vérifications destinées à évaluer le bon fonctionnement du contrôle de biens publics, des revenus et des dépenses;
- les vérifications destinées à évaluer la conformité aux objectifs, politiques, plans, procédures, lois et règlements; et
- les vérifications destinées à évaluer jusqu'à quel point la gestion se préoccupe de l'économie, l'efficacité et l'efficacité.

### Vérifications de l'intégrité des renseignements financiers et autres

Dans les vérifications de l'intégrité des renseignements financiers et autres, les objectifs sont de déterminer si les systèmes d'information du ministère ou de l'organisme:

- donnent des renseignements fiables aux fins des prises de décisions et de l'imputabilité;

- fournissent des renseignements fiables au système de comptabilité centrale et de rapports financiers du gouvernement.

est également responsable de la gestion et de l'utilisation de ses ressources (fonds, biens et personnel) à l'égard des programmes, des activités ou des buts autorisés seulement, et ils doivent administrer leurs programmes ou leurs activités de façon efficace, efficiente et économique, de manière à réaliser les objectifs fixés ou prévus par le Parlement. Le système d'organisation, de gestion et de contrôle de chaque ministère ou organisme doit être conçu à ces fins, compte tenu des exigences des lois et des règlements applicables.

La responsabilité primordiale de la mise en place et du maintien de systèmes comptables et de systèmes de contrôle convenables, y compris la vérification interne, repose sur les dirigeants des ministères et des organismes. Les systèmes comptables mis en place doivent cependant être conformes aux principes, aux normes et autres exigences prescrits par le Contrôleur général.

De plus, l'établissement de contrôles efficaces est nécessaire, ne serait-ce qu'à titre de saine pratique de gestion. Afin de s'acquitter de ses responsabilités, la vérification interne doit évaluer l'efficacité des contrôles de gestion interne, y compris les systèmes comptables. Lorsqu'elle découvre des moyens de réaliser de plus grandes économies, d'améliorer l'efficacité ou d'atteindre de meilleurs résultats, elle doit faire des recommandations appropriées à la haute direction.

## OBJECTIFS DE LA VÉRIFICATION INTERNE

Les vérifications internes doivent s'étendre à tous les aspects importants des opérations d'un ministère ou d'un organisme. Elles ne se limitent pas aux questions comptables, ni aux livres, dossiers et documents. Le but de la présente section est de décrire certains types généraux de tâches de vérification interne et leurs objectifs correspondants.

Une opération n'échappe pas à la portée de la vérification interne en raison de sa nature technique. L'administration de telles opérations fait partie du

- la protection adéquate des fonds et des biens publics; et

- la conformité aux directives de nature législative ou en provenance des organismes centraux ou de son ministère.

Dans l'exécution du travail de vérification, il faut porter une attention particulière aux opérations ou aux activités qui ont ou qui peuvent avoir besoin d'améliorations ou de corrections, et aux moyens de les réaliser. La vérification interne ne doit pas seulement stimuler l'adoption de mesures correctives, elle doit également promouvoir l'élimination des lacunes ou des problèmes tels que ceux rencontrés lors de l'exécution des tâches de vérification.

Une fois qu'un secteur où il existe de problèmes a été identifié, le vérificateur doit déterminer s'il s'agit d'un cas isolé ou répétitif. S'il s'agit d'un problème qui se répète, il doit soigneusement en déterminer les causes et formuler des recommandations de nature à corriger le problème de base.

Cette approche à la vérification et aux rapports est axée davantage sur les problèmes fondamentaux qui sont à la source du gaspillage, de l'inefficacité et de l'ineffectivité. Elle permet également de souligner les améliorations qui doivent être apportées aux politiques et aux méthodes de gestion.

Pour s'acquitter efficacement de ses responsabilités, le vérificateur doit communiquer promptement les résultats de la vérification, ses conclusions et ses recommandations aux cadres appropriés du ministère ou de l'organisme.

## RESPONSABILITÉS FONDAMENTALES DES MINISTÈRES ET DES ORGANISMES

L'exécution efficiente, économique et efficace des opérations est une responsabilité fondamentale de la direction. Chaque ministère et chaque organisme

## CHAPITRE SEPT

### EXÉCUTION DE LA VÉRIFICATION

#### BUT FONDAMENTAL DES VÉRIFICATIONS INTERNES

Le but du présent chapitre est d'établir des normes pour l'exécution des tâches de vérification. Le Chapitre premier explique que le but de la vérification interne est de fournir à la haute direction une évaluation indépendante quant à l'efficacité, l'économie et l'efficacité de ses pratiques et contrôles de gestion interne.

Un objectif global de la vérification interne est d'apporter des améliorations à la gestion et à la conduite des programmes et des activités des ministères, y compris les activités administratives, en identifiant des améliorations possibles, en faisant des rapports et en formulant des recommandations appropriées.

La vérification interne peut contribuer à améliorer les opérations ministérielles et à atteindre les objectifs et les buts des ministères avec le plus haut degré possible d'efficacité, de probité et de prudence en fournissant des renseignements sur des questions telles que :

- la conception et l'élaboration des systèmes, des procédés et des contrôles et leur fonctionnement efficacement et efficacement;
- la disponibilité de renseignements adéquats aux fins de la prise de décision et de l'imputabilité;
- l'utilisation appropriée des renseignements dans le processus de prise de décision;





## LES ÉTAPES DE LA VÉRIFICATION INTERNE

### DEUXIÈME PARTIE

Autant que possible, les calendriers devraient être comparés avec ceux du Vérificateur général, afin d'éviter le chevauchement des visites et de ne pas gêner indûment les opérations.

Comme le calendrier de la vérification sert à communiquer les activités au sous-chef, il devrait être accompagné d'un texte expliquant le lien entre le calendrier et les exigences du ministère quant au champ d'application et à la fréquence des vérifications. On devrait souligner et expliquer au sous-chef les points qui ne sont pas couverts par le travail de vérification, de façon à ce qu'il puisse connaître les risques impliqués.

Par conséquent, la politique du Conseil du Trésor est la suivante:

12. Un plan à long terme des activités du groupe de vérification doit être préparé et documenté afin que soit respectée de façon efficace et efficiente la politique de vérification de l'organisation.

13. Un calendrier annuel des tâches de vérification prévues doit être préparé et présenté au sous-chef pour approbation.

Le plan doit être suffisamment souple pour permettre de répondre aux demandes de la direction en matière de vérification, de réaliser des études spéciales pouvant être nécessaires en raison de circonstances imprévisibles et d'effectuer des examens pour surveiller les mesures prises à la suite de recommandations.

#### PHASE IV - ÉTABLISSEMENT D'UN CALENDRIER ANNUEL

Au cours de cette phase, on établit un calendrier des tâches spécifiques à effectuer au cours de l'année qui vient. Ce calendrier sert de base à la direction, au contrôle et à l'approbation de l'activité de vérification.

Le calendrier doit définir le champ d'application et les objectifs de chaque tâche et évaluer le temps et les ressources nécessaires. Dans la répartition des ressources, les responsables de la vérification doivent s'assurer que la compétence de son personnel est à la hauteur des objectifs de la tâche. Ils doivent tenir compte du temps consacré à la formation professionnelle, aux congés et aux fonctions administratives; toute négligence à cet égard pourrait entraîner des perturbations au niveau du calendrier.

Le calendrier doit assurer une bonne coordination des activités de vérification. Les tâches de vérification devraient suivre une chronologie telle que les connaissances acquises au cours des travaux exécutés puissent être pleinement utilisées pour tout travail connexe qui reste à faire.

Le cycle opérationnel de l'organisation à vérifier doit être pris en considération lors de la préparation du calendrier. Souvent, il est important de planifier le moment d'une visite de façon à ce que le vérificateur puisse observer une opération ou une activité lors même de son déroulement, comme dans le cas de la distribution de la paye ou de la vérification des stocks. Bien que le vérificateur soit tenu d'atteindre ses objectifs, il doit s'efforcer de le faire en nuisant le moins possible aux opérations.

### Intentions connues de la haute direction

Il faut tenir compte des demandes de la direction relativement à des vérifications particulières. Le vérificateur interne doit s'assurer, cependant, en satisfaisant ces demandes, que la fonction de vérification interne ne deviendra pas une partie de la gestion opérationnelle ou du système de contrôle interne.

Au cours du classement des tâches de vérification, le directeur de la vérification doit chercher à obtenir l'avis des cadres supérieurs et du comité de vérification ministériel. Dans la détermination des vérifications susceptibles de produire des résultats importants, leurs suggestions, basées sur leur connaissance du ministère et leurs préoccupations, sont inestimables. Une telle consultation peut également être extrêmement utile pour appuyer la fonction de vérification interne, en général, et la tâche de vérification en particulier.

Les unités de vérification maniables sont ensuite inscrites par ordre de priorité décroissante. Un tel classement constitue un instrument utile qui permet à l'organisation de vérification de décider des mesures à prendre et d'établir un calendrier d'exécution.

### PHASE III - ÉTABLISSEMENT D'UN PLAN À LONG TERME

Au cours de cette phase, le chef de la vérification planifie les activités de l'organisation de vérification de façon à ce que celle-ci remplisse son mandat le mieux possible et affecte les ressources prévues aux unités préalablement classées dans le cadre d'un plan de travail à long terme. La durée de la période couverte par le plan est normalement conforme à la fréquence du travail de vérification établie par le mandat. Le plan à long terme doit également viser à établir un certain équilibre, de telle sorte que le travail de vérification vise diverses unités fonctionnelles et organisationnelles chaque année.

## **Considérations particulières**

Certaines composantes clés des grandes fonctions telles que la gestion de la fonction et le processus budgétaire ne peuvent être classées facilement selon les critères mentionnés ci-dessus. Néanmoins, l'évaluation de ces aspects est indispensable à l'évaluation de la suffisance de la fonction.

## **Changements importants**

Il s'agit de changements majeurs apportés aux systèmes ou à l'organisation, la mise en place de nouveaux systèmes, l'établissement de nouvelles organisations, et les modifications importantes au niveau du personnel clé.

## **Vérifications internes antérieures**

La date, les constatations et les recommandations des vérifications antérieures, de même que l'étendue du contrôle complémentaire et des mesures correctives mises en place par la direction peuvent servir à l'établissement d'un ordre de priorité. La découverte de faiblesses importantes dans une unité peut donner lieu à la vérification d'autres unités semblables.

## **Travail effectué par d'autres vérificateurs**

On devrait tenir compte des rapports et les plans de vérification du Vérificateur général et des autres groupes d'évaluation.

Pour s'assurer que la liste des unités de vérification demeure pertinente, il faut la remettre à jour continuellement, à mesure que de nouvelles connaissances sont acquises et que des modifications sont apportées aux systèmes d'administration.

## PHASE II - CLASSEMENT DES UNITÉS DE VÉRIFICATION

Après avoir identifié les unités de vérification maniables, le chef de groupe devrait pouvoir déterminer celles qui sont essentielles à l'évaluation de la suffisance de la fonction et celles qui sont discrétionnaires. Cela est particulièrement important lorsque les ressources sont limitées car il faut alors que le directeur de la vérification concentre son attention sur les secteurs où l'utilisation des ressources disponibles peut mieux permettre la réalisation des objectifs du ministère en matière de vérification.

Dans le classement des unités de vérification, il convient de tenir compte des critères suivants:

### La taille

La taille d'une unité de vérification est généralement déterminée d'après les recettes réalisées, les dépenses effectuées et l'actif contrôlé.

### Risque de perte

Le risque est fonction de l'ampleur et de la fiabilité du système de contrôle, de la vulnérabilité à la fraude et à la mauvaise gestion et de la liquidité de l'actif administré.



peut être prise comme unité de vérification maniable. Dans un grand ministère, l'unité de vérification peut être une composante d'une fonction, d'un programme, d'une organisation ou encore une partie ou une combinaison quelconque de ces éléments.

La nécessité de visiter une organisation spécifique dépend de la façon dont les responsabilités sont assignées et de l'endroit où le contrôle est exercé au sein du ministère.

Par exemple, des contrôles sont souvent établis à des échelons supérieurs à l'égard des activités des échelons inférieurs de l'organisation. En axant d'abord les efforts de vérification sur les niveaux supérieurs, il est possible de satisfaire aux exigences de vérification sans avoir à examiner les procédés et les transactions détaillés des niveaux inférieurs. Un examen à ce niveau s'impose seulement lorsque les contrôles ne sont pas adéquats aux échelons supérieurs.

Il est habituellement extrêmement difficile d'obtenir une opinion valable sur une question de politique, ou sur une procédure ou une pratique touchant l'ensemble d'un ministère en concentrant les efforts de vérification aux niveaux des centres de responsabilité. Une unité de vérification établie pour revoir la suffisance d'une composante importante d'une fonction doit normalement inclure l'échelon des cadres où s'exerce la responsabilité générale de la fonction en question.

Il faut déterminer s'il est préférable d'effectuer une vérification de la conformité en même temps que l'évaluation de la suffisance du cadre général ou s'il convient de procéder sur une base organisationnelle. Une technique de planification utile consiste à considérer les composantes de la fonction et les groupes d'unités organisationnelles comme matrice afin de visualiser les diverses solutions et combinaisons possibles pour la conception des unités de vérification.

nécessiter des milliers d'heures de vérification. Pour s'acquitter avec efficacité d'une telle opération, le chef de la vérification doit définir l'ensemble de sa responsabilité et la subdiviser conformément à son mandat officiel de vérification, en fonction des tâches à effectuer (les unités de vérification maniables). Ces unités de vérification doivent être établies de façon à servir de base à la planification, au contrôle et à l'exécution efficaces du travail de vérification. L'unité de vérification correspond à une tâche possible, de taille maniable, mais dont le champ d'application et la nature permettent d'obtenir des renseignements importants et utiles à la direction.

Il n'y a pas de modèle standard permettant d'identifier les unités de vérification et il est inutile de tenter de mettre au point un modèle qui soit applicable à l'échelle du gouvernement, étant donné la nature variée des opérations ministérielles. Il y a cependant deux conditions préalables à l'identification des unités de vérification:

- un mandat de vérification, approuvé par le sous-chef, qui définit les objectifs de l'organisation de vérification, stipule son pouvoir et précise le champ d'application et la fréquence anticipés; et

- une organisation de vérification qui comprend à fond les programmes, l'organisation, la loi et les politiques et pratiques de gestion et de contrôle du ministère. Lorsque cette connaissance à jour est absente, des mesures devraient être prises pour l'obtenir par des entrevues avec des cadres appropriés et par l'étude de la documentation et des rapports pertinents.

Lors de l'établissement d'unités de vérification maniables, il est important de prendre en considération l'ensemble de la responsabilité de vérification d'un point de vue fonctionnel, organisationnel et de programmes, et de ne pas seulement identifier chacun des centres de responsabilité. Dans un petit ministère ou un petit organisme très centralisé, l'ensemble de l'organisation

## CHAPITRE SIX

### PLANIFICATION ET PROGRAMMATION

La planification du travail de vérification est une des tâches principales du chef d'un groupe de vérification interne. La planification lui donne un moyen de s'assurer que chacune des composantes de la responsabilité du groupe de vérification est prise en considération et d'organiser le travail de façon que le ministère puisse tirer le maximum des ressources disponibles. La planification est une condition préalable à la direction et au contrôle des activités de vérification et à l'évaluation du rendement du groupe de vérification. Elle aide également à la communication des activités du groupe au sous-chef, aux gestionnaires supérieurs, au Conseil du Trésor, au Bureau du Vérificateur général, au Bureau du Contrôleur général et au personnel de vérification.

Ce processus peut être divisé en quatre phases, dont le déroulement devrait être systématique, logique et bien documenté et avoir pour objet:

- la description de la responsabilité totale de la vérification en termes d'unités de vérification maniables;
- l'évaluation et le classement de ces unités par ordre de priorité;
- la préparation d'un plan à long terme; et
- la préparation d'un calendrier annuel du travail de vérification.

### PHASE 1 - IDENTIFICATION DES UNITÉS DE VÉRIFICATION MANIABLES

La vérification d'un ministère ou d'un organisme peut être une opération vaste et complexe, impliquant des centaines d'unités organisationnelles et pouvant

- la surveillance en cours d'emploi;

- l'encouragement de programmes de perfectionnement particuliers; et

- la participation à des programmes de formation officiels, internes et externes.

Un programme d'évaluation des employés est un autre facteur important sur lequel reposent la qualité du travail de vérification et le perfectionnement du vérificateur. Une évaluation officielle écrite, préparée par le directeur de la vérification et discutée avec le vérificateur lui-même, devrait être faite au moins une fois l'an. Cette évaluation annuelle devrait souligner les points forts et les points faibles du vérificateur en regard des responsabilités qui incombent à son poste. Elle devrait décrire les objectifs à court terme et à long terme et faire état des progrès effectués pour la réalisation de ces objectifs depuis la dernière évaluation. Elle devrait également indiquer les besoins en matière de formation.

Par conséquent, la politique du Conseil du Trésor est la suivante:

10. Le groupe de vérification interne devrait pouvoir compter sur un nombre suffisant d'employés et posséder la compétence voulue pour l'exécution du mandat confié.

11. Le groupe de vérification interne et le vérificateur à titre particulier devraient s'imposer mutuellement l'obligation d'améliorer leurs connaissances professionnelles et de se tenir à jour au moyen de cours de formation, de programmes de formation en cours d'emploi, d'autoperfectionnement et du programme officiel d'évaluation annuelle.

- de conseiller le sous-chef et les autres cadres de la haute direction sur l'efficacité, l'économie et l'efficacité des pratiques et des contrôles de gestion interne et sur leur conformité avec les exigences ministérielles et législatives ou en provenance des organismes centraux; et
- de planifier, organiser, diriger et contrôler les activités d'une organisation de vérification professionnelle.

### **Perfectionnement du vérificateur**

La complexité croissante du gouvernement exige que les vérificateurs internes améliorent leurs compétences professionnelles pour être pleinement efficaces. Il est donc nécessaire que chaque groupe de vérification ait un plan formel de formation et de perfectionnement qui encouragera l'initiative personnelle et améliorera la compétence, afin de permettre au vérificateur d'entreprendre son travail avec confiance et d'une façon professionnelle. Les éléments d'une telle formation pourraient comprendre:

- un programme d'orientation à l'intention des nouveaux vérificateurs visant à les renseigner sur les buts, les objectifs, les programmes, les politiques, les opérations, les activités et les lois touchant à leur ministère ou à leur organisme; les méthodes budgétaires, fiscales et comptables du ministère et du gouvernement en général; les exigences législatives et réglementaires; les principes et les pratiques de la comptabilité et de la vérification; ainsi que les pratiques de gestion communes à toutes les organisations;
- l'accès aux documents de référence à jour;
- l'enrichissement de l'emploi au moyen d'affectations diverses;



officielles, etc. Il doit en outre bien comprendre les opérations faisant l'objet de la révision. Cette dernière condition peut être remplie de diverses façons, y compris en empruntant des membres du personnel opérationnel et en les faisant participer à la vérification interne, ce qui peut faire partie de leur formation de carrière, en embauchant du personnel par contrats si nécessaire, ou en établissant une compétence permanente par l'entremise du processus de dotation ordinaire lorsque les circonstances l'exigent.

Les qualifications du personnel affecté à la vérification doivent être à la mesure du champ d'application et de la complexité des tâches de vérification. Les qualifications mentionnées plus haut doivent s'appliquer au groupe de vérification pris globalement, et pas nécessairement à chacun des vérificateurs en particulier. Par exemple, lorsqu'une organisation dispose de membres ou de conseillers en matière de finances, planification, gestion du personnel, administration et autres, il n'est pas nécessaire que chaque membre du groupe de vérification possède lui-même toutes ces connaissances.

En plus des connaissances techniques et professionnelles et des compétences décrites plus haut, le vérificateur particulier doit posséder un certain nombre d'autres aptitudes et qualités: il doit être capable de communiquer, oralement et par écrit; il doit pouvoir entretenir de bonnes relations de travail; posséder de l'entre-gent (tact, diplomatie et capacité d'adaptation); il doit avoir un esprit analytique, de l'initiative et de la motivation. Les vérificateurs ayant des responsabilités de surveillance ou de gestion doivent en outre faire preuve d'une grande compétence administrative.

L'expérience et la formation du chef du groupe de vérification interne devraient lui permettre:

- de participer à la haute direction du ministère;



Le directeur de la vérification interne doit s'assurer que les vérifications sont effectuées par un personnel qui, collectivement, possède les compétences voulues pour la vérification envisagée. Il peut donc être nécessaire que l'organisation de vérification fasse appel à des experts pour l'exécution de certaines vérifications, soit en embauchant un personnel temporaire, en ayant recours à du personnel détaché d'autres secteurs spécialisés du gouvernement ou en utilisant les services d'une agence extérieure.

Comme les groupes de vérification interne ont la responsabilité de revoir les systèmes d'information, il leur faut recruter ou former des experts dans ce domaine. Même si tout le personnel doit posséder une connaissance de base des modes de contrôle et de vérification par ordinateur, il se peut que certains groupes de vérification aient besoin, sur place, d'experts en systèmes informatiques. Ceux-ci peuvent servir à la mise en application des techniques de vérification à l'aide d'ordinateurs, à l'élaboration de programmes de vérification informatiques ou à des études spéciales. Ils doivent posséder une vaste expérience de la vérification informatique et une formation poussée des systèmes de vérification et du traitement informatique.

L'Annexe A décrit le rôle de la vérification interne vis-à-vis des systèmes informatiques.

## Caractéristiques particulières

L'aide que peut apporter la vérification interne à la gestion est proportionnelle à la compétence du personnel de vérification et à sa liberté d'action. Pour être efficace dans l'exécution du mandat de vérification interne décrit au Chapitre un, le personnel de vérification doit posséder une variété de compétences et de disciplines. Non seulement doit-il avoir une formation adéquate des principes de base de la vérification, mais il lui faut également posséder une expertise dans la plupart des domaines fonctionnels, y compris les finances, la planification, la gestion du personnel, l'administration, les langues

- la nature du ministère ou de l'organisme servi par l'organisation de vérification interne (par exemple, la décentralisation au sein du ministère, la complexité des programmes et la sensibilité du public);

- la taille du ministère ou de l'organisme (par exemple, le nombre d'employés, le total des recettes et des dépenses et l'actif utilisé);

- la pertinence des systèmes de contrôle interne; et
- la complexité du système de contrôle administratif du ministère et le degré de délégation des pouvoirs (par exemple, règlements sur les marchés).

Le Chapitre six, "Planification et programmation", explique la nécessité de subdiviser l'ensemble de la responsabilité de vérification en un certain nombre de tâches devant être exécutées (ou en unités de vérification maniables) afin de répondre aux objectifs relatifs au champ d'application, à la fréquence et à la portée des vérifications selon la structure et les activités de contrôle du ministère ou de l'organisme. Au cours de ce processus de planification, le chef de l'organisation de vérification doit calculer les ressources humaines nécessaires à la réalisation du mandat en tenant compte de tous les facteurs susmentionnés. Les besoins en personnel devraient être pleinement documentés et directement liés à la réalisation de la totalité des responsabilités de vérification dans un plan de vérification à long terme. Le plan de dotation devrait indiquer les ressources à obtenir au moyen de contrats avec des agences extérieures. On devrait recourir aux services d'une agence de vérification extérieure chaque fois que des raisons d'efficacité ou d'efficience le justifient. La norme régissant l'utilisation d'agents de vérification est traitée en détail au Chapitre trois, "Organisation et relations".

## CHAPITRE CINQ

### PERSONNEL DE VÉRIFICATION

L'importance de la vérification interne et la complexité de ses responsabilités sont analysées en détail dans d'autres chapitres du présent document. Le chapitre sur le rôle de la vérification interne souligne l'importance de cette fonction dans le processus de gestion et le degré élevé de la confiance que la haute direction porte à l'évaluation de toutes les opérations ministérielles par les vérificateurs internes.

D'autres chapitres décrivent le champ d'application de la vérification, les compétences techniques diverses et étendues, l'attention et l'habileté ainsi que les aptitudes à la communication qu'elle exige.

Étant donné les responsabilités importantes et le degré élevé de compétences que comporte la vérification interne, une attention particulière doit être accordée à la sélection et à la formation d'un nombre adéquat de vérificateurs dûment qualifiés et expérimentés. C'est là une question primordiale si l'on veut que l'organisation de la vérification interne puisse s'acquitter de son mandat et répondre aux attentes élevées de la direction.

Le but du présent chapitre est de décrire les normes devant régir la dotation, la formation et l'évaluation du personnel de vérification.

### Caractéristiques du groupe

Aucune norme spécifique ne peut être formulée quant à la taille et à la composition du groupe de vérification, étant donné que ces éléments varient d'un ministère à l'autre et sont influencés par un certain nombre de facteurs interdépendants, entre autres:

vérification, définit le champ d'application et la fréquence de la vérification et autorise l'accès à tous les renseignements ministériels nécessaires à l'exécution de son mandat.

Une telle politique devrait également préciser les responsabilités des entités vérifiées et du comité de vérification en ce qui concerne le processus de vérification.

9. Les membres du groupe de vérification interne devraient exécuter chaque aspect des travaux de vérification qui leur ont été confiés de façon objective, et perçue comme telle.

vérification du ministère. Une telle politique doit couvrir tous les domaines déjà traités. Il est indispensable qu'elle soit communiquée à tous les membres du personnel de vérification, à tous les cadres et à tous les autres membres du personnel pouvant entrer en contact avec les vérificateurs internes. La méthode employée à cet égard est laissée à la discrétion des ministères; l'une d'entre elles consiste à incorporer la politique en question dans le manuel de la politique administrative du ministère.

Le document de politique doit préciser que les vérificateurs ont droit d'accès à tous les renseignements, dossiers, documents et rapports du ministère qu'ils estiment avoir besoin pour s'acquitter de leurs responsabilités, qu'il peuvent rencontrer tous les membres du personnel du ministère, de façon à obtenir les explications et les renseignements pertinents à leurs examens.

En résumé, la politique de vérification doit être

- officielle - c'est-à-dire émise et approuvée par le sous-chef;
- promulguée - c'est-à-dire être communiquée efficacement à tout le personnel concerné du ministère;
- spécifique - c'est-à-dire définir clairement le pouvoir accordé (champ d'application, fréquence et accès à l'information); et
- complète - c'est-à-dire donner suffisamment de pouvoir au groupe de vérification pour lui permettre de jouer le rôle prévu.

Par conséquent, la politique du Conseil du Trésor est la suivante:

8. Le sous-chef doit approuver et promulguer une politique de vérification qui précise la responsabilité et le pouvoir du groupe de

l'administration, lequel droit favorise également l'indépendance. Bien que les normes ayant trait à l'organisation, aux relations de travail, au champ d'application, à la fréquence, ainsi qu'à l'acheminement des rapports jouent un rôle vital dans l'acquisition de l'indépendance, plusieurs autres facteurs entrent en ligne de compte.

Un groupe de vérification ne peut être appelé à revoir ou à évaluer des politiques, des systèmes ou des activités qu'il a lui-même élaborés ou mis en place tout en conservant son indépendance. Il ne faut donc pas qu'il participe directement à ces fonctions. Le groupe ne doit pas avoir la responsabilité de fonctions opérationnelles ou administratives. Cela ne veut pas dire que le groupe de vérification ne peut offrir des conseils ou revoir des systèmes avant leur mise en place. En fait, ces tâches constituent une partie importante de l'effort de vérification, surtout lorsque les systèmes sont complexes et coûteux à concevoir et à mettre en place. Le Chapitre deux donne plus de détails quant à cette responsabilité.

L'indépendance du groupe de vérification dépend aussi en partie de l'objectivité de ses membres. L'objectivité est une qualité indispensable du vérificateur qui se veut efficace. Un vérificateur objectif est celui qui est capable d'examiner les faits et les situations d'une façon impartiale afin de formuler des conclusions et de faire des recommandations fondées essentiellement sur les faits. Pour faire accepter la fonction de vérification et lui garantir un appui, il est particulièrement important que le vérificateur soit non seulement objectif, mais que cette objectivité soit facilement perçue. Ainsi, chaque vérificateur doit être libre de tout contrôle ou influence de la part des utilisateurs des services de vérification et ne doit pas avoir, ni sembler avoir, de préjugés résultant de liens avec l'organisation, l'activité ou les personnes faisant l'objet de l'examen.

Pour que le groupe jouisse d'un degré d'indépendance suffisant, ses pouvoirs et ses responsabilités doivent être clairement énoncés dans la politique de



## INDÉPENDANCE DE LA FONCTION DE VÉRIFICATION

### CHAPITRE QUATRE

L'indépendance est un principe extrêmement important pour une vérification interne efficace. Un certain degré d'indépendance est indispensable pour permettre au groupe de vérification de faire des observations, des commentaires et des recommandations complètes et impartiales. L'indépendance est l'élément de la relation entre le vérificateur et l'entité vérifiée qui permet que les observations et les rapports du vérificateur ne soient influencés que par les faits découverts et rassemblés conformément aux règles et aux principes de la discipline professionnelle.

Toutefois, si un groupe de vérification interne est totalement indépendant de l'organisation qu'il sert, il lui sera difficile de maintenir sa connaissance des opérations ministérielles et de gagner le respect et la confiance de la direction. Le groupe peut ainsi avoir acquis l'indépendance mais son utilité pour la gestion de l'organisation peut être considérablement réduite. Il est donc important que le groupe de vérification interne ait l'appui de la direction et soit considéré comme faisant partie intégrante de l'équipe de direction de l'organisation, même si le travail de vérification peut être effectué par une agence de vérification extérieure.

Un certain nombre de facteurs influencent le degré d'indépendance d'un groupe de vérification au sein d'une organisation. Le chapitre précédent donnait certaines normes quant à la place de la vérification interne dans la structure organisationnelle d'un ministère et à ses liens avec les parties extérieures. Le Chapitre 2 traite de l'importance d'avoir le pouvoir d'examiner tous les aspects des opérations d'un ministère et d'établir le moment et la fréquence de ces examens. Le Chapitre 8 stipule que le chef du groupe de vérification devrait avoir le droit de faire rapport des constatations à tout niveau de

5. Il devrait exister un comité de vérification présidé par le sous-chef et composé de directeurs qui, étant donné leurs compétences, seraient en mesure de donner des conseils judicieux et objectifs au sous-chef.

6. Toutes les activités de vérification interne doivent être intégrées de façon à éliminer le chevauchement des tâches et le double emploi, améliorant ainsi l'efficacité de la vérification interne au sein du ministère.

7. Lorsqu'on se sert d'agents de vérification, on devrait convenir par écrit avec chaque agent, des objectifs de la vérification, du champ d'application de la vérification, des relations hiérarchiques, des pouvoirs des vérificateurs et des droits du ministère d'examiner les documents de vérification.

Les ministères qui utilisent des agents aux fins de la vérification interne peuvent le faire de différentes façons. Certains ministères embauchent des agents pour effectuer une vérification interne complète; d'autres s'en servent pour compléter le travail d'un groupe de vérification interne; et d'autres enfin les utilisent pour faire tout le travail sur place et n'ont qu'un ou deux membres du personnel interne qui s'occupent à plein temps de coordonner, d'analyser et d'instituer les mesures correctives qui découlent des rapports des agents. Toutes ces formes d'organisation sont acceptables.

Même si le travail de vérification proprement dit peut être confié à des agents, la responsabilité de la vérification repose uniquement sur le ministre; ainsi, le ministre doit s'assurer que les normes formulées dans le présent document sont respectées. Le ministre devrait signer avec l'agent un contrat écrit qui stipule clairement:

- le pouvoir et les responsabilités du vérificateur,
- le champ d'application de la vérification,
- les relations hiérarchiques, et
- le droit du ministre d'approuver les plans et les calendriers.

Un tel contrat doit permettre au ministre d'avoir accès aux documents de vérification nécessaires pour s'assurer que les normes sont maintenues et pour obtenir des détails spécifiques à l'appui des observations et des recommandations qui sont faites.

Par conséquent, la politique du Conseil du Trésor est la suivante:

4. Le chef du groupe de vérification interne devrait relever du sous-chef.

l'examen des plans, des calendriers, des programmes de vérification, des dossiers permanents, des feuilles de travail, des rapports et des autres documents pertinents.

En plus de ce processus d'évaluation, le Bureau du Contrôleur général a établi d'autres mécanismes de coordination au sein de la collectivité responsable de la vérification interne. C'est ainsi que les groupes de vérification interne bénéficient d'un service consultatif dans des domaines tels que l'organisation, la planification et la rédaction de rapports. Le Bureau du Contrôleur général, en collaboration avec la Commission de la Fonction publique, et tel qu'approuvé par le Conseil national de la formation du personnel, élaboré et offre des programmes de formation. Les représentants du Bureau du Contrôleur général participent à la sélection des agents supérieurs de vérification interne. Un Comité consultatif interministériel sur la vérification interne travaillant à des projets qui toucheront tous les groupes de vérification a été mis sur pied. Étant donné son importance, la délimitation des pouvoirs du Comité est reproduite en entier à l'Annexe B.

## Les agents de vérification

De nombreux ministères embauchent des "agents" pour effectuer la totalité ou une partie de leur vérification interne. Dans ce contexte, le mot "agent" désigne une personne ou une entreprise embauchée à contrat par un ministère pour effectuer des vérifications. Le Bureau des services de vérification d'Approuvisionnements et Services Canada est l'un des principaux agents de ce genre.

\* L'embauche d'agents aux fins de la vérification des bénéficiaires de subventions, des paiements en vertu de programmes à frais partagés, ou des fournisseurs du gouvernement, n'est pas traitée dans le présent document.

## **Le Secrétariat du Conseil du Trésor et autres organismes centraux**

Les vérificateurs internes ont des rapports fréquents avec les organismes centraux tels que la Direction de la politique du personnel, la Direction des langues officielles et la Direction de la politique administrative du Secrétariat du Conseil du Trésor ainsi qu'avec d'autres organisations telles que la Commission de la Fonction publique. La fonction de vérification interne devra fournir des renseignements aux groupes de politique afin de les tenir informés du degré de conformité aux directives et lignes directrices des organismes centraux.

Au fur et à mesure que les vérifications internes seront intégrées, la nécessité, pour le Secrétariat du Conseil du Trésor et les autres organismes centraux, de faire des revues en vue d'établir le degré de conformité aux politiques diminuera considérablement.

## **Conseil du Trésor - Contrôleur général**

C'est au Contrôleur général qu'il incombe d'établir les normes de vérification interne et de surveiller régulièrement si les groupes de vérification interne suivent ces normes. En premier lieu, le Bureau doit être en mesure d'assurer aux ministres du Conseil du Trésor que des systèmes et procédés financiers et opérationnels veillent à l'économie, l'efficacité et l'efficacité au sein du gouvernement. Il peut s'acquitter d'une partie de cette responsabilité en s'assurant qu'il existe des procédés de vérification satisfaisants pour surveiller le fonctionnement de ces systèmes.

A cette fin, le Bureau du Contrôleur général a mis sur pied une Division de la vérification interne et des études spéciales dont l'une des principales tâches est d'évaluer la fonction de vérification interne au sein de chacun des ministères à partir des normes formulées dans le présent document. Cette évaluation devrait porter sur tous les aspects de la fonction, y compris

éviter de répéter les efforts des groupes d'évaluation de programmes, mais ils doivent quand même évaluer la suffisance de la fonction d'évaluation des programmes, comme ils doivent le faire pour toute autre activité de revue.

### **Le Bureau du Vérificateur général du Canada.**

Les groupes de vérification interne ont de nombreux rapports avec les représentants du Bureau du Vérificateur général du Canada. La fonction de vérification interne est assujettie à un examen du Bureau du Vérificateur général qui vise à :

- assurer la conformité aux politiques de vérification établies pour tout le gouvernement;
- évaluer l'efficacité du groupe de vérification en tant qu'aspect indispensable des systèmes de contrôle de gestion d'un ministère; et
- aider à la planification et à la conduite de ses propres vérifications.

L'article 13 de la Loi sur le Vérificateur général donne à celui-ci le droit d'accès à tous les dossiers jugés nécessaires à l'exercice de ses fonctions. Par conséquent, tous les documents de vérification interne, y compris les rapports et les documents de travail, peuvent être mis à la disposition des représentants du Vérificateur général. Les groupes de vérification interne devraient échanger, dans la mesure du possible, des calendriers et des renseignements de vérification avec le Bureau du Vérificateur général, de façon à minimiser le double emploi, le dérangement du personnel ministériel et les coûts de vérification pour l'ensemble du gouvernement. En même temps, les vérificateurs internes ne doivent pas oublier qu'ils font partie du processus de gestion du ministère et que ce rôle doit demeurer prioritaire.



de vérification, conçus pour évaluer la qualité du travail effectué par les groupes de revue, et ce avant même que les sondages en question ne soient effectués.

En plus des groupes de revue mentionnés ci-dessus, les ministères doivent établir une fonction interne de haute direction connue sous le nom d'évaluation de programmes. L'évaluation de programmes consiste en la revue et l'évaluation périodiques, indépendantes et objectives d'un programme pour déterminer, à la lumière des circonstances du moment, si les objectifs, la conception et les résultats prévus ou non, sont appropriés. Les questions comme la raison-d'être du programme, son impact sur le public et son coût et efficacité sont comparées avec d'autres formes d'exécution du programme.

Comme l'évaluation des programmes met l'accent surtout sur les résultats du programme plutôt que sur les opérations internes, elle peut exiger des données démographiques ou autres données recueillies à l'extérieur du ministère ou de l'organisme. Les personnes responsables de l'évaluation des programmes, utilisent fréquemment les renseignements de la direction, y compris les données relatives au coût et à la performance recueillies au sein même de l'organisation, mais elles n'ont pas à se préoccuper de l'évaluation des systèmes, des procédés et des contrôles régissant la production de ces données. L'évaluation de ces systèmes, procédés et contrôles est une des tâches fondamentales de la vérification interne.

Il faut assurer la coordination des plans de la vérification interne et de l'évaluation des programmes et veiller à l'établissement de relations de travail étroites et à l'échange de renseignements entre les deux groupes.

Le rôle de la vérification interne par rapport à l'évaluation des programmes et son rôle vis-à-vis des autres groupes de revue sont semblables en ce sens que la vérification interne évalue les systèmes et les procédés pour s'assurer qu'il existe un processus convenable. Les groupes de vérification interne doivent

Dans tout le gouvernement, il y a des groupes de revue qui font partie intégrante des systèmes de contrôle des organisations au sein desquelles ils fonctionnent. Les tâches de ces groupes de revue consistent à exécuter un large éventail d'activités de surveillance et de solutions de problèmes au nom de la direction à laquelle ils se rapportent. Ces activités sont conçues soit pour assurer la conformité à une série particulière de normes, ou pour veiller à ce que les opérations se déroulent de façon satisfaisante. Ces groupes de revue identifient les écarts en temps opportun et peuvent ainsi suggérer la prise de mesures correctives immédiates ou indiquer la nécessité de remaniements en profondeur.

On confond parfois les activités de ces groupes de revue avec celles de la vérification interne parce que les deux utilisent plusieurs des mêmes techniques. Cependant, l'indépendance, la nature, le champ d'application et les objectifs de la vérification interne en font une fonction distincte des autres groupes de revue.

Le rôle de la vérification interne vis-à-vis les groupes de revue consiste à évaluer périodiquement les activités de ces groupes pour s'assurer qu'il existe un processus de contrôle approprié et que les objectifs de contrôle fixés par la direction sont réalisés. Afin d'évaluer si les systèmes et les processus de contrôle sont suffisants, les vérificateurs internes procèdent à des sondages limités de certaines méthodes utilisées par les groupes de revue. Les mises à l'épreuve des méthodes de contrôle, qui ont pour but de déterminer si les systèmes de contrôle sont fiables et suffisants, font partie intégrante du processus de vérification interne. Malheureusement, ces sondages constituent un domaine où il y a souvent mésentente entre les vérificateurs et les cadres hiérarchiques. Souvent, les cadres hiérarchiques considèrent le travail des vérificateurs internes comme un doublement inutile du travail déjà effectué par leurs propres groupes de revue. Pour éviter ce problème, les vérificateurs internes doivent s'assurer que les gestionnaires et les autres personnes vérifiées ont une excellente compréhension de la nature et du but des sondages

la façon de traiter les entités vérifiées au cours des vérifications. Même si les vérificateurs ont droit à l'information, ils doivent exercer une certaine prudence en ce domaine. Les renseignements qui sont mis à leur disposition doivent être traités avec la mesure de confidentialité qu'exige l'entité vérifiée. Les vérificateurs doivent s'efforcer de remplir le rôle défini par leur mandat sans se créer une réputation de police ministérielle. Le personnel de vérification ne doit pas non plus créer l'impression qu'il cherche à évaluer les membres du personnel à titre particulier.

Le processus de rapports est également d'une importance vitale pour l'établissement de saines relations entre les vérificateurs et la direction. Ce sujet est discuté de façon plus approfondie au Chapitre huit, "Rapports", mais il est important de souligner que le gestionnaire immédiat d'une unité faisant l'objet d'une vérification doit être informé des principaux résultats sur une base continue. Le contenu des rapports devrait être revu en profondeur avec les gestionnaires avant la diffusion. Bien qu'un gestionnaire ne soit pas nécessairement toujours d'accord avec le contenu d'un rapport de vérification, ce contenu ne devrait jamais le surprendre.

### **Autres groupes d'évaluation et de revue**

Le travail des vérificateurs internes ne diminue pas la responsabilité des cadres hiérarchiques de s'assurer qu'un contrôle convenable est exercé à l'intérieur de leurs domaines de responsabilité. Autrement dit, la conception, l'élaboration, la mise en place et le fonctionnement de tous les systèmes de contrôle ordinaires incombent à la direction. Il incombe avant tout aux gestionnaires de s'assurer qu'un contrôle convenable est exercé sur les secteurs qui relèvent de leur compétence et à cette fin, ils peuvent établir des mécanismes appropriés, y compris des groupes de revue interne qui surveillent en leur nom et sur une base continue l'adhésion aux contrôles. Les gestionnaires ne doivent pas se trouver dans une situation où ils ne peuvent compter que sur les résultats des vérifications internes périodiques pour surveiller l'adhésion aux contrôles.

On devrait garder les procès-verbaux de toutes les réunions du comité de vérification. Ces procès-verbaux devraient contenir les sujets traités et les conclusions prises lors des réunions et être présentées au sous-chef.

## RELATIONS

La présente section traite des relations entre le groupe de vérification interne et les autres groupes ou personnes, aussi bien de l'intérieur que de l'extérieur du ministère. Certaines de ces relations sont traitées plus pertinemment dans d'autres chapitres du présent document et, lorsque c'est le cas, seuls les aspects essentiels sont répétés. Pour les autres questions, une discussion plus détaillée est présentée ci-après.

### L'entité vérifiée

L'établissement de bonnes relations de travail avec toutes les parties avec lesquelles le groupe de vérification entre en rapport dans le ministère est indispensable à la réalisation de vérifications efficaces et efficaces. Les relations les plus courantes des vérificateurs ont lieu avec les gestionnaires ministériels chargés des activités assujetties à la vérification, ainsi qu'avec les gestionnaires qui s'acquittent de responsabilités fonctionnelles ou directes dans les domaines qui font l'objet de vérifications.

Si les vérificateurs sont constructifs et justes lorsqu'ils traitent avec le personnel ministériel, ils pourront entretenir de bonnes relations avec lui. Bien qu'il ne soit pas toujours facile de déterminer ce qui est raisonnable dans toutes les circonstances, il est quand même possible de donner des exemples de bonnes et de mauvaises pratiques en matière de vérification. Le groupe de vérification doit s'assurer que le personnel du ministère à tous les niveaux connaît ses fonctions et son rôle, l'étendue de son autorité et de sa responsabilité et la méthode de vérification, conformément au mandat officiel. Chaque vérificateur doit recevoir des conseils et des instructions sur

Le chef du groupe de vérification interne devrait présenter des rapports au comité de vérification, par l'entremise du sous-chef. Toute relation entre le comité de vérification interne et le groupe de vérification interne devrait compléter, et non remplacer, les relations entre le groupe de vérification interne et le sous-chef, mentionnées au Chapitre huit, "Rapports". Le chef de la vérification interne devrait assister aux réunions du comité de vérification, agir comme conseiller et affecter du personnel de soutien au comité, mais ne devrait pas être membre du comité.

Les fonctionnaires supérieurs devraient être invités aux réunions au cours desquelles seront discutées des questions dont ils sont responsables, afin que le comité puisse évaluer leurs réponses quant aux opinions des vérificateurs et puisse évaluer les mesures correctives qu'ils proposent.

Le Secrétaire du Conseil du Trésor et le Bureau du Contrôleur général recommandent des politiques et établissent des normes et des lignes directrices concernant l'administration financière, la gestion du personnel et l'administration des langues officielles; ils donnent des conseils sur l'affectation des ressources et remplissent d'autres fonctions qui ont des répercussions directes sur la performance administrative des ministères et des organismes. De temps à autre, les ministères pourraient demander aux fonctionnaires supérieurs du Secrétariat du Conseil du Trésor ou du Bureau du Contrôleur général d'assister aux réunions du comité de vérification afin de préciser l'orientation de la politique et de donner des conseils sur les questions de gestion ou de vérification.

Il serait aussi souhaitable que des représentants du Bureau du Vérificateur général assistent aux réunions du comité afin de présenter leurs plans de vérification, de discuter de leurs constatations et de revoir les problèmes rencontrés.



- examiner la pertinence de plans annuels de vérification et de plans à long terme ainsi que le processus de coordination avec les groupes de vérification externe.

Bien que ces responsabilités fondamentales concernent tous les comités de vérification, la charge de travail actuelle et le centre d'attention de chaque comité changent très probablement au fur et à mesure de la mise en oeuvre de la vérification interne au sein du ministère. Au début, il pourrait être nécessaire d'inclure plus de membres au sein des comités et d'organiser de fréquentes réunions afin de contrôler de près la mise en application et l'acceptation du processus de vérification complet. Au fur et à mesure que l'on constaterait des progrès à cet égard, le comité pourrait porter son attention sur d'autres problèmes de vérification plus complexes. Cela devrait permettre de diminuer le nombre de réunions, et de réduire au strict nécessaire le nombre de membres. À ce stade, trois ou cinq réunions par année devraient généralement suffire.

Les gestionnaires supérieurs des secteurs public et privé doivent généralement assumer d'importantes responsabilités dans le cadre de leurs fonctions habituelles et, par conséquent, ne peuvent consacrer qu'un nombre d'heures très limité aux activités d'un comité de vérification. Les compétences et l'expertise de ces personnes sont précieuses. Il faut par conséquent définir clairement les responsabilités du comité de vérification et établir bien à l'avance les ordres du jour des réunions afin que les membres disposent de suffisamment de temps pour se préparer.

Les comités de vérification devraient faire en sorte de ne pas dépasser le champ de leurs responsabilités et de ne pas empiéter sur celles des gestionnaires. C'est une tâche difficile puisqu'une ligne ténue sépare les rôles respectifs de la direction et des membres du comité de vérification. La délimitation des pouvoirs du comité de vérification devrait être précisée par écrit et approuvée par le sous-chef. Le concept devrait être clairement expliqué aux gestionnaires afin d'éviter les disputes ou les malentendus.



Les représentants du ministère au sein d'un comité de vérification devraient être choisis parmi des gestionnaires supérieurs, de préférence du niveau de sous-ministres adjoints. Ces représentants pourraient faire profiter de leurs connaissances approfondies de l'administration gouvernementale et du fonctionnement des ministères tandis que les représentants de l'extérieur pourraient mettre à profit leur expérience de la gestion dans l'entrepreneuriat privée et leur capacité d'appliquer cette expérience à des problèmes que doit résoudre le comité de vérification.

La durée de la nomination des membres pourrait varier en fonction des antécédents professionnels de chacun d'eux, de la continuité des activités du comité et des désirs particuliers du sous-chef. Cependant, l'un des facteurs qui entrerait en considération en ce qui a trait au choix d'un représentant de l'extérieur pourrait être le désir, exprimé par ce dernier, de faire partie du Comité durant au moins deux ans.

### **Responsabilités des comités de vérification et nombre de réunions par année**

Parmi les principales responsabilités qu'un comité de vérification pourrait assumer, on peut citer les suivantes:

- discuter les constatations et les principaux rapports, et déterminer comment les constatations touchant un secteur peuvent se rapporter aux autres secteurs;
- examiner les points soulevés par le Vérificateur général et les organismes centraux;
- vérifier l'application des mesures correctives ou préventives prises à la suite de constatations importantes de vérification; et

général, les parlementaires et les organismes centraux) à l'égard de l'administration dans les ministères.

En résumé, le succès de la vérification interne dans de nombreux ministères dépend de l'appui du comité de vérification, qui, en sa qualité de groupe, doit être au courant des activités quotidiennes du ministère et doit faire preuve d'une mesure suffisante d'indépendance et d'objectivité à l'égard des questions étudiées. Enfin, le comité devrait être composé à la fois de fonctionnaires supérieurs des ministères et de personnes compétentes de l'entreprise privée.

On attendra les résultats d'études précises ainsi que la formulation d'instructions concernant la sélection et la nomination de titulaires avant de proposer des lignes directrices relatives à l'inclusion de représentants de l'entreprise privée au sein des comités de vérification des ministères.

## **Qualités requises des membres d'un comité de vérification et durée de l'affectation**

Afin de bien assumer leurs responsabilités, les membres d'un comité de vérification doivent comprendre le mandat du ministère ou de l'organisme, son fonctionnement, son processus de vérification interne, ses contrôles comptables et financiers, les principes de rapports comptables et financiers du gouvernement fédéral, et l'ensemble des politiques gouvernementales ainsi que l'environnement dans lequel les ministères et les organismes fonctionnent.

Les qualités les plus importantes que doivent posséder les membres d'un comité de vérification, sont les suivantes: une vaste expérience, une grande ouverture d'esprit et un bon jugement. Les membres d'un comité de vérification doivent faire preuve de suffisamment d'initiative personnelle pour poser les questions qui s'imposent, quels que soient leurs antécédents professionnels. En outre, les membres d'un comité de vérification doivent être prêts à consacrer le temps nécessaire pour participer aux activités du comité et être disposés à assumer d'importantes responsabilités.

## Composition du comité de vérification

Un comité de vérification efficace requiert la collaboration, l'engagement et l'appui sans réserves de la direction. Sans la participation directe et active de la direction aux activités du comité, l'efficacité du comité pourrait être compromise. Le fait de permettre à des gestionnaires de siéger au sein du comité réduit la possibilité de malentendus et de conflits entre la direction, les membres du comité et les vérificateurs.

La création d'un comité de vérification composé entièrement de fonctionnaires supérieurs du ministère constituerait un bon moyen d'obtenir la participation de la haute direction à la vérification interne; il serait mieux apprécié et pourrait obtenir plus facilement la coopération d'autres paliers de la direction. Ce comité pourrait être formé au cours de la période d'élargissement du rôle et du champ d'application de la vérification, telle que décrite dans ces normes.

Au fur et à mesure de l'évolution de la fonction de vérification et une fois la participation de la direction assurée, l'incorporation de membres extérieurs au sein du comité pourrait être bénéfique car elle accroîtrait son objectivité et lui permettrait de profiter de l'expérience des nouveaux membres dans le cadre de la résolution de problèmes de vérification.

L'adjonction de représentants d'autres directions du gouvernement, de niveaux comparables à celui du sous-chef, constituerait un apport supplémentaire et pourrait représenter un deuxième stade de l'évolution du comité. Cependant, il est probable que l'inclusion de gestionnaires supérieurs de l'entreprise privée apporterait des avantages additionnels au sous-chef puisque ces gestionnaires pourraient mettre à profit l'expérience acquise dans l'entreprise privée et donner des opinions clairement impartiales et objectives. Le fait qu'un examen impartial soit effectué par des représentants de l'extérieur devrait accroître la confiance des groupes extramministériels (tels que le public en

Un comité de vérification qui comprend les besoins des gestionnaires ministériels, des organismes centraux, du Vérificateur général et des vérificateurs internes peut contribuer à la planification efficace des activités de vérification afin de répondre aux besoins et clarifier les attentes de tous les intéressés. Le comité peut aussi contribuer considérablement à accroître l'imputabilité par une remise en question à-propos des actions des gestionnaires qui ont fait l'objet de remarques lors de la vérification.

Même si les objectifs d'un comité de vérification devraient varier selon la situation du ministère ou de l'organisme, les cinq objectifs généraux suivants engloberont habituellement les aspects communs à tous:

- aider le sous-chef à assumer ses responsabilités en ce qui concerne la performance administrative de son organisation;
- renforcer l'indépendance de la fonction de vérification interne au sein du ministère;
- mettre l'accent sur l'imputabilité des gestionnaires vis-à-vis le gouvernement, le Parlement et finalement le contribuable afin d'assurer le contrôle efficace et la bonne gestion des deniers publics;
- apporter son appui à tous les efforts déployés en vue d'améliorer les pratiques et les contrôles de gestion; et
- améliorer les communications entre les gestionnaires supérieurs, la fonction de vérification interne, le Vérificateur général et les organismes centraux.

## LE COMITÉ DE VÉRIFICATION

D'après l'expérience acquise, les comités de vérification peuvent préserver l'indépendance de la fonction de vérification interne et contribuer considérablement à l'orientation et à l'imputabilité de l'organisation. Par conséquent, le gouvernement s'est efforcé de favoriser l'utilisation de comités de vérification; d'ailleurs plusieurs ministères possèdent déjà leurs propres comités. Puisque ces comités sont à des stades différents de leur évolution, leur travail, leurs responsabilités et leurs mandats varient considérablement. Les instructions suivantes ont pour but d'aider les ministères et les organismes à mettre sur pied des comités de vérification qui fonctionnent efficacement. Elles laissent aux comités suffisamment de flexibilité pour s'adapter aux circonstances changeantes et aux situations particulières de chaque ministère et organisme.

### **Objectifs et responsabilités du comité de vérification**

Les sous-chefs ont été chargés de la gestion, de la direction et du contrôle des activités ministérielles conformément à diverses lois, y compris la Loi sur l'administration financière, la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique et la Loi sur les langues officielles. À cause de la taille et de la complexité des activités ministérielles, les sous-chefs ont été obligés de déléguer ces responsabilités à leurs équipes de gestionnaires supérieurs et à leur personnel subalterne tout en demeurant les grands responsables de la performance administrative de leur ministère.

Parce qu'ils ne sont pas directement en contact avec plusieurs des activités quotidiennes de leur ministère, les sous-chefs doivent recevoir continuellement des renseignements qui leur permettront d'examiner de près les décisions et les actions de leurs subalternes, de façon à les en tenir responsables.



La présence d'un seul groupe de vérification aide aussi à attirer et à conserver des ressources de gestion et d'exécution compétentes, à utiliser plus efficacement le personnel et à améliorer la coordination de l'effort de vérification et des constatations afférentes. Il permet en outre, grâce à une direction et à une supervision unifiées, de consacrer une plus grande partie du temps du personnel à des tâches de vérification spécifiques et de confier aux membres du personnel des tâches qui sont adaptées à leur talent et à leur expérience.

La Commission royale sur la gestion financière et l'imputabilité recommandait également que les activités de vérification au sein des ministères soient unifiées. Dans leur rapport final au Parlement, les commissaires disaient que "la première démarche d'amélioration de l'efficacité de la vérification interne devrait consister à unifier les activités existantes de vérification. La vérification interne devrait être un instrument de gestion et la responsabilité plus vaste résultant de cette unification, devrait incomber aux ministères et aux organismes."

En résumé, on peut améliorer l'efficacité de la vérification interne et maintenir la flexibilité en suivant les règles que voici:

- le chef du groupe de vérification interne relève, dans la mesure du possible, du sous-chef du ministère;
- dans tous les autres cas, le chef du groupe de vérification interne rend compte à un cadre supérieur, qui relève directement du sous-chef;

- le groupe de vérification n'est pas subdivisé en groupes distincts relevant des gestionnaires de programmes; et

- le groupe se conforme toujours, peu importe sa situation organisationnelle, aux normes concernant la communication des constatations au sous-chef.



chef du groupe de vérification interne devrait relever soit du sous-chef ou d'un cadre supérieur relevant directement du sous-chef.

L'indépendance est favorisée lorsque le chef du groupe de vérification interne relève d'une personne ayant l'autorité d'effectuer une vérification complète, d'étudier convenablement les rapports de vérification et de donner suite aux recommandations des vérificateurs. Si la fonction de vérification ne relève pas du niveau organisationnel le plus élevé possible, les vérificateurs risquent fort de subir des pressions de la part de la direction interne et de compromettre ainsi leur indépendance, ce qui ne peut que diminuer l'efficacité globale de la fonction de vérification interne. Le chef du groupe de vérification interne devrait être indépendant des cadres qui sont responsables des opérations soumises à la vérification. Si le plan hiérarchique est convenablement établi et maintenue, les vérificateurs internes pourront effectuer leur travail objectivement et faire rapport de leurs conclusions sans équivoque, sans craindre la censure ou les représailles.

La fonction de vérification interne devrait être organisée en un seul groupe indépendant des opérations dont elle doit faire l'examen. Elle ne devrait pas être subdivisée de façon à ce que des groupes distincts fassent rapport aux gestionnaires de programmes. Il y a plusieurs raisons à cela. Un seul groupe de vérification interne rendant compte au sous-chef ou à un cadre supérieur qui relève directement du sous-chef comporte les avantages suivants:

- il permet une plus grande indépendance;
- il favorise la formulation d'un point de vue plus large sur les liens entre les organisations et les fonctions au sein d'un ministère ou d'un organisme; et

- il permet au vérificateur interne de faire des évaluations systématiques et indépendantes et de soumettre des rapports sur tous les programmes, activités et opérations ministériels.

## CHAPITRE TROIS

### ORGANISATION ET RELATIONS

#### ORGANISATION POUR LA VÉRIFICATION

Le statut organisationnel de la fonction de vérification interne et le soutien qui lui est accordé par la haute direction du ministère ou de l'organisme sont parmi les principaux facteurs qui détermineront son efficacité. Le niveau hiérarchique auquel se trouve le groupe de vérification interne dans l'organisation et le fonctionnaire à qui le chef du groupe rend compte, déterminent en grande partie l'autorité du groupe de vérification. Il reflète également, aux yeux des membres du ministère ou de l'organisme, la mesure de l'engagement de la haute direction à la nature et à l'ampleur du rôle joué par la vérification interne. Sans un statut organisationnel convenable, le groupe de vérification interne connaît des limitations réelles quant à l'accessibilité aux membres de la haute direction et au genre d'accueil qui est réservé à son rôle et à son mandat.

Au lieu de décourager la flexibilité en établissant des normes rigides, le présent chapitre vise plutôt à encourager les ministères à s'organiser de façon telle que leurs différentes exigences puissent être satisfaites. Cela doit être fait sans nuire à l'indépendance (donc à l'efficacité) du groupe de vérification. Il est indispensable que l'indépendance organisationnelle du groupe de vérification soit assurée, malgré la nécessité de tenir compte des exigences diverses des ministères. On reconnaît qu'un certain nombre de critères doivent être utilisés pour déterminer à quel échelon le chef du groupe doit rendre compte. À ce propos, le Conseil du Trésor recommande de rendre compte directement au sous-chef, bien que des facteurs comme l'étendu du contrôle du sous-chef, ou encore la taille et la nature du ministère puissent rendre une telle chose impraticable. Pour assurer un degré convenable d'indépendance, le

3. Tous les principaux systèmes, fonctions et unités organisationnels exécutant des tâches d'une certaine importance devraient être examinés sur une période ne dépassant pas trois à cinq ans.
- la conception, l'élaboration, la mise en place et le fonctionnement de tous les systèmes, procédures, processus et contrôles, y compris les systèmes informatiques;
  - la fiabilité et la pertinence des renseignements disponibles pour la prise de décisions et pour l'imputabilité;
  - le degré d'utilisation des renseignements disponibles dans les prises de décisions;
  - la suffisance de la protection accordée aux fonds et aux biens publics; et
  - le degré de conformité aux directives législatives ou provenant des organismes centraux et des ministères.

divers facteurs, tels que les constatations des vérifications précédentes, la performance selon les rapports de gestion, le volume des transactions et la suffisance du système de contrôle interne. Il n'est donc pas possible de formuler une série de règles permettant de déterminer le nombre de fois que chaque activité doit être vérifiée ou les sujets particuliers qui doivent être revus. Néanmoins, le groupe de vérification doit s'assurer du bon fonctionnement de chacun des principaux systèmes, fonctions et unités organisationnelles ayant des responsabilités d'une certaine importance au cours d'une période de trois à cinq ans. Le cycle des vérifications devrait être en relation avec le risque pouvant découler de l'absence de vérification d'une unité particulière.

Étant donné que la vérification est un processus continu, une bonne partie du champ de la vérification doit être effectuée chaque année. Certaines composantes importantes peuvent nécessiter des revues partielles ou totales chaque année, d'autres moins souvent. Aucune composante principale ne devrait être laissée sans vérification pendant plus de cinq ans.

Le Chapitre six, "Planification et programmation" élabore une méthode de planification à long terme qui comporte l'identification d'unités de vérification maniables. Le processus de planification détermine, au moyen de divers critères, les unités de vérification qui doivent être examinées afin qu'une vérification adéquate de chaque composante soit effectuée. Ce processus peut démontrer qu'il n'est pas nécessaire de vérifier chaque unité durant un cycle. Par contre, certaines unités peuvent nécessiter des examens plus d'une fois au cours du cycle. Toutefois, il importe que cette identification découle d'un processus de planification logique, détaillé et bien documenté.

Par conséquent, la politique du Conseil du Trésor est la suivante:

2. Le champ d'application de la vérification interne doit comprendre tous les aspects du fonctionnement d'un ministère. Le vérificateur doit, après évaluation, se prononcer sur:

relatives aux questions telles que la gestion du matériel, les marchés, les voyages, le logement, l'informatique, la réinstallation et l'accueil, alors que la Direction de la politique du personnel s'occupe de l'administration des politiques touchant au personnel, et la Direction des langues officielles s'occupe de l'administration des politiques touchant aux langues officielles.

Comme dans le cas des éléments législatifs, le groupe de vérification du ministère n'a pas directement la responsabilité d'évaluer l'efficacité des politiques provenant des organismes centraux. Néanmoins, le groupe devrait, dans le cours de son travail de vérification, déceler les points faibles de ces politiques. Les renseignements de ce genre devraient être transmis systématiquement aux cadres ministériels appropriés pour qu'on en tienne compte au moment de définir la position du ministère.

## Fréquence de la vérification

Les discussions relatives à la fréquence des vérifications ont généralement été centrées sur les composantes organisationnelles d'un ministère, comme les régions, les directions ou les centres de responsabilité, en dépit du fait que les entités organisationnelles correspondent à ces mêmes descriptions générales et puissent varier considérablement quant à leur taille, leurs systèmes et leurs responsabilités. L'expérience des dernières années a montré que la détermination de la fréquence des vérifications selon les centres de responsabilité seules a fait que certains d'entre eux ont reçu plus d'attention que ne le justifiait leur importance. Le fait de mettre tous les centres sur un pied d'égalité peut forcer le groupe de vérification à omettre ou à retarder l'examen de secteurs nécessitant une attention plus immédiate afin de pouvoir procéder à la vérification de tous les centres de responsabilité dans une période donnée.

Il faut une autre méthode pour régler la fréquence de la vérification. L'étendue et la fréquence des vérifications internes périodiques dépendent de



Dans certains cas, une loi ou un règlement touche un ministère, bien que la responsabilité de son évaluation et de son application se trouve à l'extérieur du ministère en question. La Loi sur l'administration financière est l'exemple le plus important de ce genre de loi. Bien que le groupe de vérification interne n'ait aucune responsabilité directe quant à l'évaluation de tels lois et règlements, l'opinion du ministère sur leur efficacité doit être communiquée aux autorités compétentes de sorte que l'on puisse en tenir compte lors des révisions périodiques de la loi. Le groupe de vérification interne doit être une importante source d'information et d'opinions dans la formulation des vues du ministère.

## Politiques des organismes centraux

Les éléments législatifs du cadre de contrôle ont délégué certains domaines d'autorité au Conseil du Trésor, à la Commission de la Fonction publique et au Receveur général du Canada. Dans les secteurs qui sont du ressort de leurs compétences, ils ont formulé quantité de politiques qui sont communiquées aux ministères de différentes façons. L'examen des politiques, des systèmes et des activités des ministères en vue d'assurer leur conformité avec les politiques établies par les organismes centraux est une tâche fondamentale du groupe de vérification interne. La vérification interne de ces domaines devrait être suffisamment approfondie pour permettre aux organismes centraux de déterminer jusqu'à quel point leurs politiques, leurs directives et leurs lignes directrices sont suivies. À mesure que l'efficacité de la vérification interne ministérielle s'améliorera, les études de conformité menées par les organismes centraux pourront être réduites et en grande parties éliminées.

Le Conseil du Trésor émet un grand nombre de politiques dont l'examen incombe normalement au groupe de vérification interne. Par exemple, le Guide d'administration financière du Conseil du Trésor est le principal instrument par lequel sont communiquées les politiques en matière de gestion financière. La Direction de la politique administrative établit les politiques



mis en place avant de faire une évaluation des contrôles internes. Le coût et le temps nécessaires aux modifications après la mise en place des systèmes peuvent occasionner des retards opérationnels et être utilisés comme argument contre l'incorporation des contrôles souhaités.

La participation des vérificateurs internes à l'élaboration des systèmes est discutée plus longuement à l'Annexe A.

## **Les autorités législatives**

Les éléments législatifs d'un cadre de contrôle à l'échelle de tout le gouvernement incluent les lois, les règlements et les décrets du Conseil. Parmi ces éléments, les plus importants sont la Loi sur l'administration financière, la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique et la Loi sur les langues officielles. Ensemble, ces lois décrivent le rôle administratif des sous-chefs et soulignent le fait que les sous-chefs sont les agents d'administration supérieurs des ministères et organismes. L'examen des politiques, des systèmes et des activités des ministères en vue de s'assurer qu'ils sont conformes aux normes législatives est une tâche fondamentale du groupe de vérification.

Le groupe de vérification interne doit également évaluer la façon dont les lois, présentées ou proposées, pour lesquelles le ministère est responsable, se prêtent à la vérification. Si les exigences d'une loi en matière de vérification sont, ou pourraient être, difficiles à réaliser, le groupe peut jouer un rôle de grande importance en faisant ressortir les faiblesses. Le mieux est alors de faire une suggestion constructive à la haute direction et aux groupes de planification législative concernés au sein du ministère. Le groupe de vérification peut jouer un rôle semblable en ce qui a trait aux principaux contrats passés entre le ministère et les agences extérieures et faire en sorte que la conformité aux termes de ces contrats soit par la suite plus facilement vérifiable.

interne d'examiner et d'évaluer le cadre englobant toutes les politiques, tous les systèmes et toutes les activités d'un ministère qui contribuent au contrôle, à l'imputabilité et à la visibilité, et d'en faire rapport.

Il faut souligner que le champ d'application de la vérification interne n'est pas limité aux politiques, systèmes ou activités qui sont du ressort d'un groupe ou d'un secteur particulier au sein du ministère. La vérification porte également sur les contrôles applicables à tout système administratif ou opérationnel. De cette façon, le groupe de vérification aide la direction à réaliser les objectifs du contrôle interne, à assurer l'utilisation des ressources conformément aux exigences des autorités législatives et autres, à protéger les fonds et autres biens publics contre les pertes dues à la fraude, à la mauvaise administration ou à l'inefficience, à fournir des données pouvant aider aux gestionnaires d'assurer la réalisation des objectifs prévus et à assurer une divulgation complète et précise des résultats à l'échelon supérieur. Ce champ d'application comprend l'évaluation de la conception, l'élaboration et la mise en place de toutes les politiques, systèmes et activités majeurs et n'est pas restreint à leur application.

Depuis quelques années, les gestionnaires de tous les niveaux dépendent de plus en plus de l'informatique pour obtenir les renseignements dont ils ont besoin pour la planification, l'évaluation et le contrôle. Par conséquent, ils se préoccupent davantage de la précision et de la totalité des résultats fournis par le traitement des données; ils comptent sur les vérificateurs internes pour obtenir l'assurance que les contrôles internes sont efficaces et que les résultats du traitement des données sont fiables.

Étant donné la nature complexe des systèmes informatiques, les vérificateurs internes doivent s'intégrer au processus de mise en place des systèmes des premières étapes, de façon à s'assurer que les fonctions nécessaires à la vérification et au contrôle sont incorporées dans les nouveaux systèmes. Il est inadmissible qu'ils attendent que les nouveaux systèmes soient conçus et

Le champ d'application de la vérification interne doit porter sur tous les aspects des opérations. Par conséquent, le champ d'application de la vérification comprend une évaluation de toutes les politiques, de tous les processus et de tous les systèmes et procédés en matière de gestion, y compris la planification, l'évaluation des programmes, la mesure de la performance, la gestion financière, la gestion du personnel, la gestion de langues officielles, l'informatique et les autres fonctions administratives ou de soutien.

Le champ d'application d'une vérification devrait être défini en termes fonctionnels plutôt qu'organisationnels. Autrement dit, il faut le définir en fonction des politiques, des systèmes et des activités qui constituent l'ensemble des responsabilités du ministère. La présente section identifie plusieurs des éléments qui doivent faire l'objet du champ d'application de la vérification interne au sein du gouvernement du Canada. Étant donné l'ampleur des opérations du gouvernement, chaque ministère doit déterminer le champ d'application précis de la vérification en fonction de ses propres besoins. Il n'est donc ici que le strict minimum.

Le Chapitre un "Rôle de la vérification interne" fait état de deux aspects fondamentaux. Le premier consiste à identifier, examiner et évaluer la pertinence du cadre préalable pour le contrôle interne et à faire rapport. Le deuxième consiste à examiner les activités de l'organisation, à l'évaluer par rapport au cadre établi et à fournir à la direction un rapport sur le degré de conformité. Les sections qui suivent tiennent pour acquis que le champ d'application de la vérification inclut ces deux aspects essentiels.

## Politiques, systèmes et activités ministériels

Le groupe de vérification interne doit d'abord s'occuper de l'évaluation des politiques, des systèmes et des activités établis au sein du ministère. Ceux-ci doivent être conformes aux exigences extérieures définies plus loin dans ce chapitre. C'est une responsabilité primordiale du groupe de vérification

## CHAPITRE DEUX

### CHAMP D'APPLICATION ET FRÉQUENCE

Le but du présent chapitre est d'établir des normes relatives au champ d'application et à la fréquence des vérifications internes au sein des ministères et des organismes du gouvernement du Canada. Le chapitre précèdent indiquait que le but de la vérification interne était d'offrir à la haute direction une évaluation indépendante de l'efficacité et de l'économie de ses politiques, de ses pratiques et de ses contrôles en matière de gestion interne. Une telle évaluation nécessite que le groupe de vérification interne ait l'autorité nécessaire pour examiner tous les aspects des opérations d'un ministère. De plus, les examens doivent être effectués assez fréquemment pour que les conseils donnés à la direction soient opportuns et pertinents.

### Champ d'application de la vérification

La Commission sur la gestion financière et l'imputabilité (Commission Lambert) a souligné la nécessité d'élargir le champ d'application de la vérification interne au-delà des fonctions financières traditionnelles et d'y inclure les aspects de la vérification opérationnelle tels que l'évaluation de l'économie et de l'efficacité avec lesquelles les programmes sont exécutés, l'examen de la validité des indicateurs de la performance et une revue de la conformité aux procédures administratives. La Commission recommandait que "les ministères et organismes adoptent une attitude complète en matière de vérification interne et appliquent celle-ci à tous les aspects relevant des finances, de l'exploitation et de la gestion, et qu'elle consiste à vérifier le respect de toutes les politiques et procédures administratives imposées par les organismes centraux et concernant entre autres les finances, le personnel, les langues officielles, le traitement des données, ainsi que l'utilisation des ressources de manière économique, efficace et efficace."

La fonction de vérification interne peut rendre des services inestimables à la gestion en examinant, en évaluant et en faisant rapport sur toutes les opérations ministérielles ainsi qu'en fournissant une évaluation indépendante à la haute direction relativement à l'efficacité, l'économie et l'efficacité de ses politiques, de ses pratiques et de ses contrôles.

La vérification interne aide le sous-chef soit en lui donnant l'assurance que les opérations sont bien gérées ou en identifiant les faiblesses au niveau des politiques, des pratiques et des contrôles de gestion et en indiquant les possibilités d'amélioration. Le fait de fournir des observations constructives à tous les niveaux de la direction permet à la fonction de vérification interne de contribuer à la santé administrative du ministère ou de l'organisme. La fonction de vérification est un outil indispensable à la gestion. Elle complète tous les autres éléments de contrôle de gestion.

Par conséquent, la politique du Conseil du Trésor est la suivante:

1. Les ministères doivent avoir une fonction de vérification interne indépendante qui effectue un examen et une évaluation systématiques de toutes les opérations ministérielles, en vue de conseiller la direction quant à l'efficacité, l'économie et l'efficacité des politiques, des pratiques et des contrôles en matière de gestion interne.



Il est important que le cadre de contrôle interne soit respecté, qu'il soit aussi complet que nécessaire et qu'il demeure pertinent dans le milieu toujours changeant du gouvernement fédéral. Ainsi, le cadre de contrôle interne établi par une organisation doit être revu et vérifié périodiquement.

Sans une telle vérification, il se peut qu'il n'y ait pas de base pour le contrôle, et souvent, il n'y a pas de contrôle du tout. Le contrôle interne est de la plus grande importance au sein du gouvernement fédéral à cause des ressources considérables dont il dispose et de sa fonction de fiduciaire des deniers publics. Les objectifs du contrôle interne sont d'assurer l'utilisation des ressources en conformité avec les autorités législatives ou autres, de protéger les fonds et les autres biens publics des pertes pouvant résulter de la fraude, d'une mauvaise gestion ou de l'inefficience, de fournir des données susceptibles d'aider les gestionnaires à réaliser les objectifs fixés et d'offrir aux échelons supérieurs un mode de divulgation complet et précis des résultats.

Il est donc possible d'identifier deux aspects fondamentaux d'une vérification interne. Tout d'abord, il s'agit d'examiner et d'évaluer la suffisance du cadre de contrôle interne préalablement établi et d'en faire rapport. Ensuite, il s'agit d'examiner et d'évaluer la performance d'après ce cadre préalablement établi et de faire rapport à la direction du degré de conformité. Bien que la vérification interne fasse partie intégrante du processus de gestion, elle est indépendante de la marche quotidienne des systèmes de contrôle interne. La responsabilité de l'établissement et l'opération d'un système de contrôle interne, y compris des systèmes de surveillance, incombent à la direction, et non à la vérification interne. Dans son État des responsabilités, l'Institut des vérificateurs internes décrit ce rôle comme "...une activité d'évaluation indépendante au sein d'une organisation qui effectue la revue des opérations à titre de service à la direction. C'est un contrôle de gestion qui fonctionne en mesurant et en évaluant l'efficacité des autres contrôles."



Dans la phase de surveillance, la performance est observée et comparée au cadre établi pour le contrôle. Une surveillance efficace dépend de la transmission opportune de renseignements précis, concis et pertinents aux gestionnaires, et ce dans une forme telle que les questions nécessitant une attention particulière puissent être discernées facilement et faire l'objet de mesures appropriées.

Durant la phase corrective, des mesures sont prises pour résoudre les problèmes signalés par les écarts par rapport au cadre établi et pour modifier le cadre sur la base de l'analyse de la performance.

Les systèmes de contrôle interne peuvent varier considérablement selon le type particulier d'opération ou d'activité concernée. Cependant, il existe un schéma commun à tous les systèmes de contrôle interne dans le cadre des objectifs, de la mesure de la performance par rapport à ces objectifs, de l'analyse et l'évaluation des écarts et des mesures appropriées, y compris la réévaluation des objectifs eux-mêmes.

- Le processus de contrôle peut être résumé au moyen des sept étapes suivantes:
- élaboration des objectifs
  - mesure des résultats
  - comparaison entre la performance et les objectifs
  - analyse des causes des écarts
  - détermination des mesures appropriées à prendre par la direction
  - exécution des mesures
  - réévaluation continue.

Ainsi, la fonction de contrôle commence par la définition des objectifs et se termine par la réalisation de ces objectifs. Elle représente un moyen à une fin, et non une fin en soi. Elle englobe les politiques, les programmes et les procédures par lesquels la direction peut le mieux assurer la réalisation des plans et des objectifs fixés, de la façon la plus efficace possible.

La croissance rapide des dépenses gouvernementales et la complexité accrue des opérations gouvernementales ont entraîné l'allongement ininterrompu de la chaîne de délégation de l'autorité administrative et opérationnelle. Ce processus de délégation de l'autorité à des échelons inférieurs ne diminue pas la responsabilité de ceux qui délèguent. Dans ces circonstances, afin de s'assurer qu'on s'acquitte convenablement des responsabilités, les gestionnaires doivent être en mesure d'influencer et de surveiller la performance dans chacun des secteurs ayant fait l'objet d'une telle délégation. À cette fin, ils doivent établir, dans les limites de leur compétence, des systèmes appropriés de contrôle interne.

Un mécanisme de contrôle peut être décrit comme une série complexe d'activités continues et interdépendantes visant à diriger et surveiller les affaires d'une organisation. C'est un processus qui comporte trois phases fondamentales : la phase de planification, la phase de surveillance et la phase de correction.

La planification consiste à déterminer les objectifs de l'organisation, aussi bien pour l'ensemble que pour chacune des composantes opérationnelles de l'organisation. Ces objectifs, globalement et individuellement, constituent les points de repère sur lesquelles doivent s'appuyer les activités de contrôle. Une planification complète et globale constitue donc le fondement de la fonction de contrôle.

La phase de planification est donc une condition préalable à tout contrôle efficace et elle détermine ce qui doit être fait, comment, quand et par qui, ainsi que ce qui doit être considéré comme une performance satisfaisante. Elle comporte une série de mesures, comme l'établissement des objectifs, des priorités, des besoins en ressources, des politiques, des procédures, des structures organisationnelles, des budgets et des normes de performance. Ces mesures sont établies par ceux qui détiennent l'autorité nécessaire et constituent un cadre pour le contrôle de l'organisation.

## CHAPITRE UN

### RÔLE DE LA VÉRIFICATION INTERNE

Les ministères et les organismes du gouvernement du Canada disposent de ressources considérables et de l'autorité nécessaire pour utiliser ces ressources. La démocratie parlementaire exige que la Fonction publique rende compte de ses activités dans l'administration de cette confiance. Cette imputabilité vise non seulement les buts pour lesquels les ressources ont été fournies mais également la manière selon laquelle elles ont été utilisées.

L'importance du processus d'imputabilité est très bien exprimée dans l'extrait suivant, tiré du rapport final de la Commission royale sur la gestion financière et l'imputabilité:

"L'imputabilité est l'essence même de notre gouvernement de type démocratique. C'est l'obligation de rendre compte de la façon de s'acquitter des responsabilités qu'on leur a confiées qu'acceptent tous ceux qui exercent le pouvoir: l'obligation du Parlement, du Cabinet et de chacun des ministères et organismes du gouvernement envers la population canadienne.

L'imputabilité est la principale garantie contre l'abus du pouvoir délégué et l'assurance que ce pouvoir servira à réaliser les objectifs nationaux généralement acceptés avec la plus grande efficacité, la plus grande efficacité, la plus grande probité et la plus grande prudence possibles. La conception de mécanismes fonctionnels d'imputabilité constitue notre préoccupation fondamentale. Nous nous préoccuons aussi de la mise en place d'une administration et d'un contrôle financiers appropriés parce qu'ils sont essentiels à une saine gestion au sein du gouvernement et à un compte rendu intégral de l'exercice des responsabilités et des pouvoirs."



LA FONCTION DE VÉRIFICATION

PREMIÈRE PARTIE

## CHAPITRE HUIT - RAPPORTS

### 20. Rapport de tâche de vérification

Un rapport écrit doit être remis aux cadres appropriés du ministère ou de l'organisme à la fin de chaque tâche de vérification. Le rapport doit être opportun, précis, formulé clairement, complet mais concis, et recommander des mesures correctives, s'il y a lieu.

### 21. Rapport destiné au sous-chef

Un rapport portant sur l'étendue de la vérification, les principaux résultats, les principales recommandations auxquelles on n'a pas donné suite et sur toute autre question exigeant l'attention du sous-chef doit être présenté au sous-chef au moins une fois l'an.

### 22. Consultation postérieure à la vérification

Les constatations et les recommandations de vérification devraient faire l'objet de discussions avec les cadres appropriés avant la publication du rapport et, s'il y a lieu, leurs commentaires devraient être inclus dans le rapport.

### 23. Contrôle complémentaire à la vérification

Le groupe de vérification interne devrait s'assurer que l'on a convenablement donné suite aux recommandations de vérification, et signaler toute mesure inadéquate.



## CHAPITRE SEPT - EXÉCUTION DE LA VÉRIFICATION

14. Planification des tâches
- Chaque tâche de vérification devrait être planifiée de façon appropriée.
15. Exécution
- L'étude et l'évaluation des systèmes, des procédés, des processus et des contrôles d'opérations et de gestion devraient pouvoir servir de base à l'exécution des examens et des sondages détaillés nécessaires à la mise en évidence des faiblesses et des inefficacités.
- 16 Diligence
- Chaque vérificateur devrait faire preuve de diligence dans l'exécution de la vérification.
17. Preuve
- Suffisamment de preuves valables et pertinentes devraient être obtenues et enregistrées afin d'appuyer le contenu des rapports de vérification.
18. Surveillance
- Le personnel participant à chacune des phases d'une tâche de vérification devrait être soumis à une surveillance convenable.
19. Contrôle
- Tout le travail de vérification devrait être assujéti à un processus de revue bien planifié et documenté, mis en oeuvre par le personnel de surveillance compétent à l'échelon approprié.

## CHAPITRE CINQ - PERSONNEL DE VÉRIFICATION

### 10. Taille et compétence du groupe

Le groupe de vérification interne devrait pouvoir compter sur un nombre suffisant d'employés et posséder la compétence voulue pour l'exécution du mandat confié.

### 11. Perfectionnement professionnel

Le groupe de vérification interne et le vérificateur à titre particulier devraient s'imposer mutuellement l'obligation d'améliorer leurs connaissances professionnelles et de se tenir à jour au moyen de cours de formation, de programmes de formation en cours d'emploi, d'autoperfectionnement et du programme officiel d'évaluation annuelle.

## CHAPITRE SIX - PLANIFICATION ET PROGRAMMATION

### 12. Plan à long terme

Un plan à long terme des activités du groupe de vérification doit être préparé et documenté afin que soit respectée de façon efficace et efficiente la politique de vérification de l'organisation.

### 13. Calendrier annuel

Un calendrier annuel des tâches de vérification prévues doit être préparé et présenté au sous-chef pour approbation.

d'application de la vérification, des relations hiérarchiques, des pouvoirs des vérificateurs et des droits du ministre d'examiner les documents de vérification.

## CHAPITRE QUATRE - INDÉPENDANCE DE LA FONCTION DE VÉRIFICATION

### 8. Politique de vérification

Le sous-chef doit approuver et promouvoir une politique de vérification qui précise la responsabilité et le pouvoir du groupe de vérification, définit le champ d'application et la fréquence de la vérification et autorise l'accès à tous les renseignements ministériels nécessaires à l'exécution de son mandat.

Une telle politique devrait également préciser les responsabilités des entités vérifiées et du comité de vérification en ce qui concerne le processus de vérification.

### 9. Objectivité

Les membres du groupe de vérification interne devraient exécuter chaque aspect des travaux de vérification qui leur ont été confiés de façon objective, et perçue comme telle.

- e) le degré de conformité aux directives législatives ou provenant des organismes centraux et des ministères.
3. Fréquence
- Tous les principaux systèmes, fonctions et unités organisationnels exécutant des tâches d'une certaine importance devraient être examinés sur une période ne dépassant pas trois à cinq ans.

## CHAPITRE TROIS - ORGANISATION ET RELATIONS

4. Niveaux hiérarchiques
- Le chef du groupe de vérification interne devrait relever du sous-chef.
5. Le comité de vérification
- Il devrait exister un comité de vérification présidé par le sous-chef et composé de directeurs qui, étant donné leurs compétences, seraient en mesure de donner des conseils judicieux et objectifs au sous-chef.
6. Intégration des activités de vérification
- Toutes les activités de vérification interne doivent être intégrées de façon à éliminer le chevauchement des tâches et le double emploi, améliorant ainsi l'efficacité de la vérification interne au sein du ministère.
7. Agent de vérification
- Lorsqu'on se sert d'agents de vérification, on devrait convenir par écrit avec chaque agent, des objectifs de la vérification, du champ

## RÉSUMÉ DES NORMES

### CHAPITRE UN - RÔLE DE LA VÉRIFICATION INTERNE

1. Les ministères doivent avoir une fonction de vérification interne indépendante qui effectue un examen et une évaluation systématiques de toutes les opérations ministérielles, en vue de conseiller la direction quant à l'efficacité, l'économie et l'efficacité des politiques, des pratiques et des contrôles en matière de gestion interne.

### CHAPITRE DEUX - CHAMP D'APPLICATION ET FRÉQUENCE

#### 2. Champ d'application

Le champ d'application de la vérification interne doit comprendre tous les aspects du fonctionnement d'un ministère. Le vérificateur doit, après évaluation, se prononcer sur :

- a) la conception, l'élaboration, la mise en place et le fonctionnement de tous les systèmes, procédures, processus et contrôles, y compris les systèmes informatiques;

- b) la fiabilité et la pertinence des renseignements disponibles pour la prise de décisions et pour l'imputabilité;

- c) le degré d'utilisation des renseignements disponibles dans les prises de décisions;

- d) la suffisance de la protection accordée aux fonds et aux biens publics; et

Pour être efficaces, toutes les normes devraient être généralement acceptées tant par les vérificateurs que par la direction comme des indicateurs d'un saine pratique de vérification interne.



Il est à espérer que ces nouvelles normes seront le catalyseur qui améliorera la qualité de la vérification interne et en fera un instrument de gestion plus efficace qui contribuera à améliorer les pratiques de gestion ministérielles.

## Terminologie et application

Les présentes normes s'appliquent à tous les ministères et organismes fédéraux qui sont assujettis à la politique du Conseil du Trésor. Les mots "ministère" et "organisme" sont utilisés l'un pour l'autre dans tout le document. Toutes les normes s'appliquent aux ministères et aux organismes.

L'expression "sous-chef" désigne, selon le cas, un sous-ministre d'un ministère ou le chef d'un organisme. Plusieurs autres expressions à connotation précise sont utilisées dans tout le document. Leurs définitions se trouvent dans le Glossaire.

Le contenu du document se résume à 23 normes particulières. Certaines normes ont trait à des pratiques considérées comme essentielles à une vérification interne saine et doivent par conséquent être appliquées sans exception dans l'ensemble de la Fonction publique fédérale. On compte huit normes dans cette catégorie (les normes 1, 2, 6, 8, 12, 13, 20, 21).

Les 15 autres normes sont rédigées au conditionnel. Sept d'entre elles ont trait à la fonction de vérification (3 à 5, 7, 9 à 11). Bien qu'elles ne soient pas obligatoires, elles pourraient s'appliquer dans la plupart des cas. Il peut à l'occasion se présenter des conditions qui rendent une norme inapplicable ou moins souhaitable qu'une autre ligne de conduite. Les huit autres normes concernent l'exécution d'une tâche de vérification (14 à 19, 22, 23). Elles constituent des modèles de performance désirée, en fonction desquels la qualité du travail de vérification est mesurée.

établir des groupes de vérification ou à les réorganiser, à effectuer des vérifications, à faire rapport des constatations et à prendre des mesures correctives basées sur les constatations.

Bien que la publication des Normes de la vérification financière interne dans le Gouvernement du Canada ait été une étape importante dans l'établissement des normes officielles pour la vérification interne, le Bureau du Contrôleur général a reconnu qu'il ne s'agissait que d'une étape initiale du plan du Conseil du Trésor pour instaurer dans tous les ministères et organismes un programme de vérification intégrée qui toucherait à tous les aspects du contrôle financier et non financier de la gestion.

Puisque l'accent de la vérification interne moderne est passé du traitement primordial des aspects comptables et financiers à tout secteur de l'organisation où un service protecteur et constructif peut être fourni à la direction, les Normes de la vérification financière interne dans le Gouvernement du Canada ont été révisées pour refléter cette nouvelle orientation.

Ces normes révisées constituent plus qu'une simple codification des pratiques actuelles adaptée aux capacités existantes. Elles se veulent avant-gardistes et contiennent des concepts et des aspects de vérification qui continuent d'évoluer, mais qui sont essentiels à la réalisation des objectifs d'imputabilité visés par la vérification interne des activités des ministères et organismes.

Une formation poussée est requise, en cours d'emploi et par l'intermédiaire des programmes de formation officiels, afin d'améliorer le niveau de compétence nécessaire pour mener des vérifications internes en conformité avec ces nouvelles normes. Le Bureau du Contrôleur général, de concert avec la Commission de la Fonction publique et les groupes de vérification interne ministériels, donne une haute priorité à l'élaboration de cours et de programmes de formation qui conviennent aux vérificateurs internes.

## INTRODUCTION

La vérification interne est un élément important du processus d'imputabilité puisqu'elle fournit aux gestionnaires supérieurs de la Fonction publique un examen et une évaluation systématiques et indépendants de toutes les opérations ministérielles destinées à les renseigner sur l'efficacité, l'économie et l'efficacité des politiques, des pratiques et des contrôles de gestion interne et à identifier les secteurs où des améliorations peuvent être apportées.

Même si depuis la publication du rapport Glassco, la politique gouvernementale considère la vérification interne comme un élément important du processus de contrôle gestionnel, l'Étude de la gestion et du contrôle financiers, effectuée par le Vérificateur général en 1975, a décelé les lacunes sérieuses suivantes:

- certains ministères n'avaient pas de fonction de vérification interne;
- les vérificateurs internes étaient souvent affectés à d'autres fonctions;
- le champ de la vérification n'était pas uniforme ou assez étendu; et
- le personnel n'était pas adéquatement formé ou informé en ce qui a trait à ses responsabilités.


Afin de combler ces lacunes, le Conseil du Trésor a entrepris une revue des activités de vérification financière interne dans les ministères et organismes; en septembre 1978, le Bureau du Contrôleur général a publié les Normes de la vérification financière interne dans le Gouvernement du Canada qui élargissent de façon significative l'orientation donnée aux groupes de vérification interne. Ces normes avaient pour but d'aider les ministères et organismes à



## REMERCIEMENTS

Cette publication est le résultat d'une collaboration étroite avec plusieurs ministères et organismes. Une première ébauche a été révisée en détail par les sous-chefs et les autres représentants ministériels ainsi que par des membres d'organisations professionnelles de comptables et de vérificateurs et du Bureau du Vérificateur général. Par la suite, une ébauche finale qui tenait compte des suggestions constructives reçues, a été fournie aux sous-chefs pour fins de commentaires. J'ai eu le plaisir de constater que je pouvais compter sur leur appui en ce qui a trait aux normes et aux idées contenues dans le présent document. Sans leur collaboration, il nous aurait été impossible d'aller de l'avant, et je voudrais donc leur exprimer toute ma gratitude.

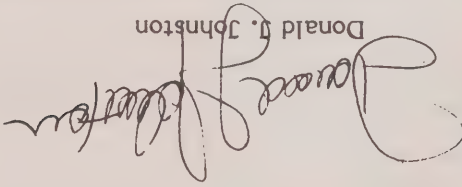
À cause des différentes formes organisationnelles et tailles des ministères et organismes, plusieurs des normes sont rédigées au conditionnel et prennent la forme de lignes directrices afin d'allover à chaque sous-chef une certaine flexibilité dans l'interprétation et l'application de ces normes au sein de son ministère. Le Conseil du Trésor a quand même reconnu le besoin de fournir des conseils dans l'interprétation et l'application de certaines de ces normes. À cet égard, la Division de la vérification interne et des études spéciales de mon Bureau est disposée à fournir cette aide. De plus, on prévoit que les concepts et pratiques de vérification continueront à se raffiner. La collaboration soutenue des ministères et organismes sera grandement appréciée au fur et à mesure que nous entreprendrons l'élaboration et la mise à l'épreuve de ces concepts et pratiques.

  
H.G. Rogers

Le Contrôleur général du Canada

Ces présentes normes révisées, soit les "Normes de vérification interne dans le gouvernement du Canada", décrivent le champ d'application étendu de la vérification interne qui permettra aux vérificateurs de fournir aux fonctionnaires supérieurs une évaluation indépendante de l'économie, de l'efficacité et de l'efficacité des politiques, des pratiques et des contrôles de gestion interne.

L'adoption de ces normes par tous les ministères et organismes devrait renforcer considérablement le processus d'imputabilité.



Donald J. Johnston

Président du Conseil du Trésor  
du Canada



## AVANT-PROPOS

En tant que profession et instrument de gestion, la vérification interne a pris une expansion rapide au cours des dernières années. En même temps, son champ d'intérêt a été considérablement modifié en ce qui a trait à sa nature, son champ d'application, son objet et son importance. En tout premier lieu, la vérification interne servait surtout à déceler et à prévenir la fraude. Son activité principale consistait à vérifier l'authenticité et la validité des frais et elle s'intéressait d'abord aux contrôles comptables et financiers. À mesure que la vérification interne évoluait, elle devenait de plus en plus constructive, et ainsi portait autant sur les contrôles internes visant à éliminer le gaspillage et l'inefficience que sur ceux exercés pour déceler et prévenir la fraude.

Aujourd'hui, la vérification interne est considérée comme un instrument essentiel de gestion qui fonctionne en effectuant des examens et évaluations indépendants de l'efficacité des autres contrôles, dans le but d'aider les gestionnaires. Ce concept moderne de la vérification interne indique que l'accent s'est déplacé du traitement primordial de la comptabilité et des questions financières à n'importe quel secteur de l'organisation où un service protecteur et constructif peut être fourni à la direction.

L'importance attachée actuellement à l'accroissement de l'imputabilité des gestionnaires devant le gouvernement, le Parlement et finalement le contribuable, pour ce qui est du contrôle et de la gestion efficaces des deniers publics, impose aux vérificateurs internes une responsabilité d'étendre leurs vérifications au-delà des aspects financiers des opérations afin qu'elles touchent à tous les aspects des activités des ministères et des organismes.



TABLE DES MATIÈRES

PAGE

AVANT-PROPOS v

REMERCIEMENTS vii

INTRODUCTION 1

RÉSUMÉ DES NORMES 5

PREMIÈRE PARTIE LA FONCTION DE VÉRIFICATION

Chapitre un Rôle de la vérification interne 13

Chapitre deux Champ d'application et fréquence 18

Chapitre trois Organisation et relations 26

Chapitre quatre Indépendance de la fonction de vérification 45

Chapitre cinq Personnel de vérification 49

Chapitre six Planification et programmation 55

DEUXIÈME PARTIE LES ÉTAPES DE LA VÉRIFICATION INTERNE

Chapitre sept Exécution de la vérification 65

Chapitre huit Rapports 87

ANNEXE A Vérification des systèmes informatiques 93

ANNEXE B Délimitation des pouvoirs – Comité consultatif 107

GLOSSAIRE 111

Publié par la  
Division des communications  
Conseil du Trésor du Canada

ISBN 0-662-51823-3

N° de cat. BT66-1/1982

© Ministre des Approvisionnement et Services Canada 1982

# **Normes de vérification interne**

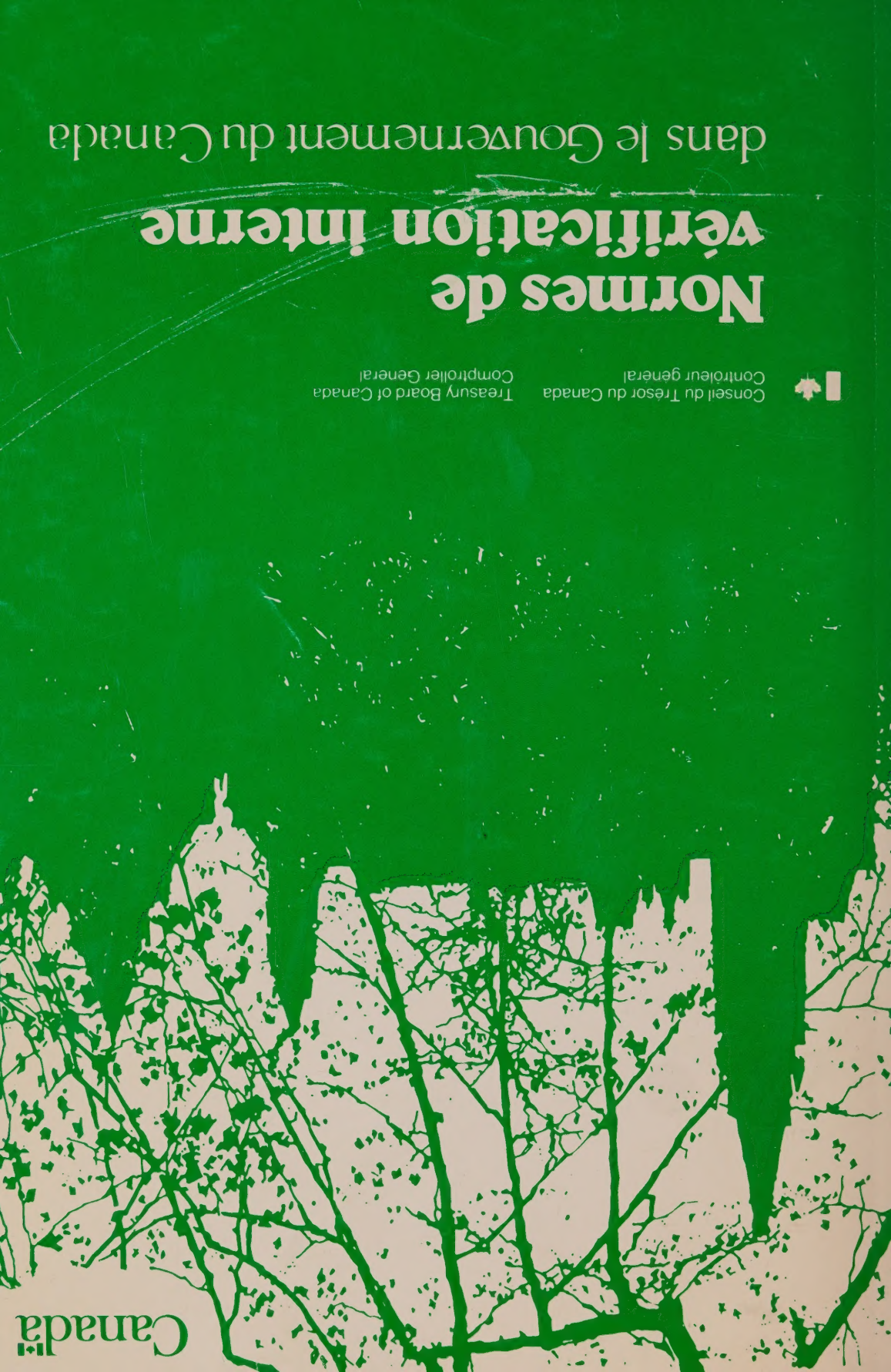
dans le Gouvernement du Canada

Bureau du Contrôleur général  
Direction de l'élaboration des politiques

1982







Conseil du Trésor du Canada  
Treasury Board of Canada  
Contrôleur général  
Comptroller General

# Normes de vérification interne

dans le Gouvernement du Canada